

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาและแสดงให้เห็นวิพัฒนาการของสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นแนวความคิดทางกฎหมายของไทย รวมทั้งการวิเคราะห์แผนแบบและโครงสร้างของหลักกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน เพื่อชี้ให้เห็นเงื่อนแห่งทางกฎหมายบางอย่างที่อาจถือได้ว่าเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมและพัฒนาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

ສຶທົມນຸ່ມຍິນ : ວິວໝາການໃນກູ່ມາຍີໄທ

พนัส ทัศนีyanนท์

กองวิชาการ กรมอัยการ

สิทธิมนชยชนตามหลักกฎหมายไทย

1. ความหมาย

คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำศัพท์ที่ค่อนข้างใหม่ในถ้อยคำภาษาไทย เพ็กใจว่าคำนี้ได้ถูกใช้เป็นครั้งแรกเมื่อไหร่การเปลี่ยนคำว่า “human rights” ซึ่งปรากฏอยู่ใน “ปฏิญญาสากแล้วด้วยสิทธิมนุษยชน” ของสหประชาชาติ

แม้ว่าในปัจจุบันนี้ คำว่า “สิทธิมนุษยชน” จะได้กล่าวเป็นถ้อยคำภาษาไทยในฐานะเป็นคำพททางวิชาการแล้วก็ตาม แต่ก็ยังอีกไม่ได้ว่าเป็นคำพทกูหมายไทย เพราะยังไม่มีการบัญญัติหรือให้คำจำกัดความคำ ๆ นี้ไว้ในกฎหมายไทยฉบับใดเลย

นอกจากจะถือไม่ได้ว่าเป็นศพทกฏหมายไทยแล้ว
ความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนในเชิงวิชาการด้าน^๑
นิติศาสตร์ ก็ยังคลุมเครือและทำข้อเขตที่แน่นอนไม่
ได้ ถึงแม้ในปัจจุบันนี้จะมีคำรา วิทยานิพนธ์ และบท
ความทางวิชาการเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่นั่ง การให้ความ
หมายและขอบเขตของคำว่าสิทธิมนุษยชนก็เป็นแต่เพียง
ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนแต่ละคน ซึ่งยังมีข้อ^๒
แตกต่างและไม่ลงรอยกันอยู่แล้วแต่่ว่าผู้เขียนแต่ละคน
จะมีจุดยืนในทางอุดมการณ์ของตนเองอย่างใดเป็นสำคัญ

บทความนี้จะไม่พယายามคิดถ้าเพื่อเสนอแนะใน
การหาคำว่าเคราะห์สักพื้นที่เน่นอนให้แก่คำว่าสิทธิมนุษยชน
 เพราะคงจะไม่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ปัญหา
 ในที่นี้ อ่าย่างไรก็ตามการพิจารณาว่าสิทธิมนุษยชนคือ²
 อะไรในบทความนี้จะยึดหลักการและมาตรฐานตามที่
 กำหนดไว้ในปฏิญญาสากรล่วงด้วยสิทธิมนุษยชน และ
 ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 2

ฉบับ ซึ่งจัดทำโดยสหประชาติคือ International Covenant on Civil and Political Rights กับ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights เป็นบรรทัดฐาน เพราะตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือว่าหลักการและมาตรฐานด้านๆ ตามที่ปรากฏในเอกสารดังกล่าว้นี้เป็น “หลักสำคัญ” หรือ “หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับนับถือกันโดยทั่วไป”

อนึ่ง การวิเคราะห์ปัญหาในบทความนี้จะมีจุดเน้นอยู่ที่ civil and political rights โดยจะพิจารณาเฉพาะสภาพรวมของปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน กลุ่มนี้ภายใต้เงื่อนไขและสภาพการณ์ของหลักกฎหมายไทย ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเท่านั้น การจำแนกแยกแยะสิทธิแต่ละสิทธิเพื่อวิเคราะห์อย่างละเอียดว่ามีขอบเขตและผลบังคับตามกฎหมายอย่างไร จึงไม่ใช่จุดมุ่งหมายของบทความนี้



2. แนวความคิดว่าด้วย “สิทธิและเสรีภาพ” ตามหลักนิติศาสตร์ไทย

ในการพิจารณาว่าอะไรคือสิทธิตามกฎหมาย นักนิติศาสตร์ไทยมักจะยึดหลักกฎหมายเอกชนที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางแพ่งระหว่างเอกชนด้วยกันเองเป็นข้อพิจารณา ดังนั้น คำว่า “สิทธิ” จึงมักจะมีการอธิบายไว้ในตำราชั้นนิติศาสตร์ว่าหมายถึง “ประโยชน์ (ระหว่างเอกชน) ที่รัฐรับรองและคุ้มครองให้” ส่วน “เสรีภาพ” นั้น มักจะไม้ออกกันว่าเป็นสิทธิ คงเป็นแต่เพียงสิ่งที่คล้ายคลึงกับสิทธิอย่างหนึ่ง ในเมื่อการพิจารณาว่าอะไรคือสิทธิเสรีภาพ จะต้องไปอาศัยหลักกฎหมายเอกชนเป็นพื้นฐานการพิจารณาอยู่ เช่นนี้ จึงทำให้เกิดความเข้าใจที่ไขว้เชิงวิชาการกฎหมายเองว่า “สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล” (individual rights and liberty) ตามหลักสิทธิมนุษยชนนั้นถือได้ว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายไทยหรือไม่

การยึดกฎหมายเอกชนเป็นหลักเช่นนี้ มีด้วยสาเหตุที่เห็นได้ชัดจากการแปลคำว่า “civil rights” ว่าเป็น “สิทธิทางแพ่ง” ซึ่งเท่าที่บริโภคเด็กพูดกันนิยมก็คือคำว่า “civil rights” นี้ มีความหมายซึ่งแสดงคุณลักษณะเฉพาะของสิทธิเหล่านี้ว่า “เป็นสิทธิของพลเมืองในฐานะบุคคล ซึ่งอาจยกขึ้นอ้างยันบุคคลอื่นได้ทุกคน รวมทั้งอ้างยันต่อรัฐเอง และรัฐจะยกเลิกเพิกถอนหรือล่วงละเมิดสิทธิ ดังกล่าวไม่ได้” คุณลักษณะเฉพาะของ “civil rights” ดังกล่าวนี้คูณเมื่อตนว่าไม่เคยมีการอธิบายกันในทางตำรานิติศาสตร์ไว้ ณ ที่ได้เลย “civil rights” หรือ “สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล” หรือ “สิทธิมนุษยชน” ในสายตา นักนิติศาสตร์ไทยส่วนใหญ่จึงมีค่าในทางกฎหมายไม่แตกต่างกับสิทธิอื่น ๆ ตามกฎหมายแพ่งเท่าใดนัก ดังนั้น หากจะมีผู้ใดที่กำลังนาราญ่าไว้ในมือพยายามเลิกเพิกถอนหรือล่วงละเมิดสิทธิเหล่านี้นั้งเป็นครั้งคราวไป ก็ทำให้ปรากฏการณ์ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อหลักวิชาการด้านนิติศาสตร์ไม่

3. สิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมายไทย

3.1 ระบบกฎหมายไทยดั้งเดิม

ระบบกฎหมายดั้งเดิมของไทยคือหลักธรรมศาสตร์

ตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของขันดู ซึ่งนักประวัติศาสตร์ไทยสันนิฐานว่าประเทศไทยได้รับอิทธิพลความคิดทางกฎหมายนี้มานั้นเด่นก่อตั้งประเทศ และใช้เป็นหลักปักกรองบ้านเมืองตลอดมาจนถึงบุคปฎิรูปเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการแผ่นดิน และระบบกฎหมายตามแบบอย่างประเทศฝ่ายตะวันตก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากหลักฐานที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวง ไม่ปรากฏว่ามีสิทธิตามกฎหมายใดที่มีคุณลักษณะเฉพาะคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกับ “civil rights and liberties” ซึ่งเป็นแนวความคิดทางการเมืองและกฎหมายของฝ่ายตะวันตก แม้ว่าจะมีสิทธิบางอย่าง ซึ่งนักนิติศาสตร์ไทยบางท่านเห็นว่า เที่ยวนได้กับสิทธิมนุษยชนของฝ่ายตะวันตก เช่น สิทธิในการทูลเกล้าถวายภักดี แต่ก็ไม่ปรากฏหลักฐานว่าพระมหากษัตริย์จะยกเลิกเพิกถอนสิทธิ์นี้ไม่ได้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสิทธิในการเมืองของชนชาวไทยนับแต่ก่อตั้งประเทศไทย ก็คงจะเป็น “สิทธิในความเป็นไทย” ในความหมายที่ว่าชาติไทยทั้งชาติมีเอก-ราษฎรเป็นอิสระเสรีจากการถูกข่มขู่และยึดครองโดยชนชาติอื่น คุณค่าของ “สิทธิในความเป็นไทย” นั้นบ่งว่าเป็นคุณค่าทางสังคมและการเมืองสูงสุดเหนือคุณค่าอื่นใด และเป็นเหตุผลความชอบธรรมของผู้มีอำนาจปกป้องบ้านเมืองที่จะหันยกมาอ้างเพื่อกระทำการใด ๆ ในทางการปักป้องและการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างไม่มีข้อบกพร่องใด ๆ ทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม กษัตริย์ไทยในสมัยโบราณจำต้องมีเด่นอยู่ในหลัก “ภาคพิศราธรรม” ตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งมีนักนิติศาสตร์ไทยหลายท่านเปรียบเทียบว่าเป็นกฎหมายชาติที่สูงกว่ากฎหมายบ้านเมือง และมีผลบังคับให้ผู้มีอำนาจปกป้องบ้านเมืองต้องปักป้องด้วยความเป็นธรรม ทำนองเดียวกับหลักกฎหมายชาติในนิติปรัชญาตะวันตก

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่าแม้คนไทยในสมัยโบราณจะไม่มีสิ่งที่เรียกว่า “civil and political rights” โดย



นัยที่ตั้งรากนโดยเด็ดขาดกับคตินิยมของฝ่ายตะวันตก แต่คนไทยในสมัยก่อนนั้นก็บ่งว่ามีหลักประกันตามสมควรที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากผู้ปกครองบ้านเมือง แต่สำหรับ “สิทธิในความเป็นไทย” นั้น ก็คงจะต้องยอมรับอีกเช่นกันว่า มีลักษณะและพื้นฐานทางความคิดที่แทนจะเรียกได้ว่าตรงกันข้ามกับ “เสรีภาพส่วนบุคคล” ตามความหมายของความคิดปัจเจกนิยมในสังคมตะวันตก หลักการที่ว่าแพลมเมืองในฐานะบังเจกบุคคล มีสิทธิบังอย่างในฐานะเป็น civil rights ที่จะมีความยกเลิกเพิกถอนหรือล่วงละเมิดไม่ได้ แม้แต่พระมหากษัตริย์ซึ่งทรงมีอำนาจสิทธิขาดทุกอย่างในการปักป้องไฟร์ฟ้าอาณาจักรภูมิภาคทุกแห่งในประเทศไทยได้

3.2 ระบบกฎหมายปัจจุบัน

พิจารณาจากแง่ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยระบบกฎหมายปัจจุบันเริ่มต้นนับแต่ได้มีการปฏิรูประบบกฎหมายไทยตามแบบอย่างประเทศฝ่ายตะวันตกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปูจญาณเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างขนาดใหญ่ในเนื้อหา รูปแบบ และนิติวิธีของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง ทั้งยังมีการจัดตั้งระบบการศาลยุติธรรมตามแบบอย่างของประเทศตะวันตกเกือบทุกประการ แต่ทั้งนี้ก็อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องมีระบบกฎหมายที่สอดคล้องและเข้ากันได้กับเงื่อนไขทางสังคมและการปกครองในสมัยนั้น ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนระบบกฎหมายไทยทั้งระบบ แต่ก็มิได้มายความว่า ได้มีการนำเอาแนวความคิดและทฤษฎีกฎหมายทุกอย่างของฝ่ายตะวันตกมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติกีดี พื้นฐานความคิดทางการเมืองปัจจุบันเช่น ซึ่งเป็นปัจจุบันของ civil rights กีดี จึงมิได้ถูกนำมาฟุ่มฟักให้เป็นพื้นฐานทางความคิดของระบบกฎหมายไทยปัจจุบันด้วย

สิกขิมมุชยานของคนไทย ในฐานะเป็นสิกขิตามกฎหมายเริ่มต้น ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 มาตรา 12-14 ในหมวดว่าด้วยสิกขิและหน้าที่ของชนชาวสยาม หลังจากที่คณะราษฎรชี้งบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการปกครองประเทศภาคพระมหามาตย์ โดยการกระทำที่เรียกว่า “รัฐประหาร” เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475

คณะราษฎรได้ประกาศเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศไทยจากระบอบสมบูรณ์แบบสากลสิกขิราษฎร์เป็นการปกครองประชาธิปไตยแบบพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีเจตนารวมรถี่จะก่อตั้งระบบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบขึ้นในประเทศไทยตามแบบอย่างประเทศตะวันตก

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว สิ่งที่ติดตามมาก็คือการกระทำการปฏิรูประหารครั้งแล้วครั้งเล่า ซึ่งเป็นผลจากการต่อสู้ช่วง

ชิงอำนาจปัจจุบันเมืองระหว่างกลุ่มคนจำนวนน้อยซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการทหาร ตำรวจ และพลเรือน ดังนั้นแทนที่จะเป็นรัฐบาลไทยจะได้มีการปกครองระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงตามแบบอย่างที่เห็นกันว่าดีในประเทศไทยฝ่ายตะวันตก สังคมไทยก็กลับตกอยู่ภายใต้การปกครองด้วยอำนาจปัจจิวัติรัฐประหารติดต่อกันมาเกือบตลอดระยะเวลา 50 ปีนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังนั้น ในยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้ ถ้าจะมีการขนาดน้ำมันยุคสมัยกันให้ถูกต้อง ก็ผู้จะเรียกว่าเป็นยุคปัจจิวัติรัฐประหารมากกว่าที่จะเรียกว่ายุคประชาธิปไตย

สำหรับผลโดยตรงของการปฏิรูประหารที่มีต่อสิกขิเสรีภาพของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญหรือสิกขิมมุชยานในส่วนที่เป็น civil and political rights ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสาขาว่าด้วยสิกขิมนุชยชนกีดี เกิดนิประเพณีที่จะต้อง “ลีก” รัฐธรรมนูญทั้งทุกครั้งที่มีการปฏิรูประหาร แล้วใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรซึ่งไม่มีบทบัญญัติรับรองคุ้มครองสิกขิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนแทน และมีการใช้มาตรการอื่น ๆ อีกหลายอย่างที่เป็นประเพณีปฏิบัติในการปฏิรูประหารทุกครั้ง ประเพณีดังกล่าวนี้ได้มีวัฒนาการอย่างเป็นระบบจนกลายเป็นแบบแผนที่ดาวรุ่งของกฎหมายลักษณะนี้ในระบบกฎหมายไทยที่อาจเรียกได้ว่า “กฎหมายลักษณะปฏิรูประหาร” ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไปข้างหน้า

จากผลของการที่ได้เกิดมีประเพณีปฏิบัติต่าง ๆ ในการปฏิรูประหารนี้เอง ทำให้พัฒนาสถานภาพและคุณลักษณะเฉพาะของสิกขิมมุชยานตามกฎหมายไทยเท่าที่ได้มีวัฒนาการมาจนถึงปัจจุบันดังต่อไปนี้

(1) เป็นสิกขิตามรัฐธรรมนูญ

(2) เป็นสิกขิที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมาย แต่ไม่สามารถบังคับตามสิกขิได้ เพราะไม่มีกลไกและสถาบันใดที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติว่าด้วยสิกขิเสรีภาพของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ

(3) เป็นสิกขิที่มีขอบเขตและความหมายไม่แน่

นอนโดยสารเหตุเดียวกันกับที่กล่าวใน (2) ข้างต้น

(4) เป็นสิทธิที่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนและพักใช้ หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ด้วยอำนาจปฏิรูปประหาร

(5) เป็นสิทธิที่ได้เกิดขึ้นจากค่านิยมพื้นฐานทาง การเมือง สังคม และวัฒนธรรมไทยที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ทั้งยังขัดกับค่านิยมดังเดิมที่เป็นพื้นฐานของ “สิทธิใน ความเป็นไทย” ตามที่อีกดีอกันนานจนถึงปัจจุบันนี้อีกด้วย

3.4 หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมายไทยในของไทยปัจจุบัน

ในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายและแนวความคิดของ กฎหมายระหว่างประเทศ ลิทธิมนุษยชนคือกฎหมายที่ควบ ประพฤติของรัฐในส่วนที่เป็นพันธกรณีและความรับผิด ชอบที่จะต้องให้ความรับรองคุ้มครองและบังคับตามสิทธิ มนุษยชนของประชาชนในรัฐของตนตามมาตรฐานที่ยอม รับกันว่าเป็นหลักสำคัญในกฎหมายระหว่างประเทศ โดย หลักการดังกล่าวใน รัฐในประชามنانาชาติจึงต้องถูก บังคับโดยกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้อง มีกฎหมายภายในของตนวางแผนกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในทางกฎหมายเพื่อให้มีการบังคับสิทธิมนุษยชนที่ถูก ละเอียดหรือฝ่ายใด

ปฏิญญาสาคัญว่าด้วยสิทธิมนุษยชนคือ ตราสาร ระหว่างประเทศที่วางแผนกำหนดมาตรฐานสาคัญสำหรับ สิทธิต่าง ๆ ที่ถูกนิยามเป็นสิทธิมนุษยชน ส่วน International Covenant on Civil and Political Rights กับ International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights เป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ กำหนดขอบเขตของสิทธิมนุษยชนแต่ละสิทธิในราย ละเอียดรวมทั้งวางแผนมาตรการสำหรับการบังคับตามสิทธิ นั้น ๆ ด้วย

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้ร่วมลงมติรับรองปฏิญญาสาคัญว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นประเทศภาคี สมาคมสหประชาชาติประเทศไทยนี้ก็ตาม แต่ประเทศไทย ก็ยังไม่ยอมผูกพันตนตามพันธกรณีในข้อตกลง ระหว่างประเทศทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้น นอกจาก นั้นยังปรากฏว่าประเทศไทยแทนจะมิได้เข้าเป็นภาคี หรือให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญาหรืออนุสัญญาสำคัญ ๆ

เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนฉบับใดเลยประกอบกับที่ที่ ได้แสดงมาโดยตลอดว่า ปฏิญญาสาคัญไม่มีฐานะเป็น ตราสารที่มีค่าบังคับเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่าจังปัจจุบันนี้ ประเทศไทยไม่มีพันธ กรณีใด ๆ ทั้งสิ้นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็ คือ หลักกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องสิทธิมนุษยชน ไม่มีสภาพบังคับใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ทั้งสิ้น นอกจจะถือว่าเป็นหลักจริยธรรมระหว่าง ประเทศที่จะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้

การยึดท่าทีของประเทศไทยต่อหลักกฎหมาย ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเช่นนี้ พิจารณา จากอีกแง่มุมหนึ่งก็คือ ประเทศไทยยังคงยึดถือหลัก อำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือประชาชนในชาติของตน โดยเด็ดขาด ซึ่งเป็นหลักกฎหมายจากรากประเพณีระหว่าง ประเทศในยุคศตวรรษที่ 19 นั้นเอง หลักอธิปไตยเด็ด ขาดของรัฐเหนือประชาชนดังกล่าวใน นี้พื้นฐานทาง ทฤษฎีกฎหมายของสำนักความคิด positivism ซึ่งให้ความ สำคัญแก่อำนาจ รัฐอย่างสุดยอดถึงขนาดที่ว่าผู้ครอง อำนาจรัฐนี้อำนาจที่จะออกกฎหมายได ๆ ก็ได้โดยไม่ จำต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมและข้อพิจารณาอื่น ๆ ให้ ทฤษฎีกฎหมายตามแนวความคิดของ positivism ในรูป แบบที่ “สุดเจ็ด” จึงยอมรับว่ารัฐนี้อำนาจออกกฎหมาย ที่มีผลบังคับเป็นการทำลายสิทธิเสรีภาพอย่างใด ๆ ของ ประชาชนในรัฐของตนได้ทั้งสิ้น

การที่ประเทศไทยยังไม่ยอมผูกพันตนตามพันธ กรณีในข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งหลาย ซึ่งเป็นแหล่ง ที่รวมของหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่อง สิทธิมนุษยชน จึงยิ่งทำให้ขาดพื้นฐานรองรับการพัฒนา สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยซึ่งมีสถานะภาคีกฎ หมายภายในของประเทศไทยที่อ่อนแอบและบางเบามากอยู่ แล้วดังกล่าวข้างต้น

กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปประหาร ในระบบ กฎหมายไทยปัจจุบัน

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่าโดยผลจากการ

ปฏิรูปประหารในสังคมไทยยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงทำให้เกิดประเพณีปฏิบัติในการปฏิรูปประหารซึ่งมีวัฒนาการมาอย่างเป็นระบบและคงสภาพถาวรเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในระบบกฎหมายไทยในปัจจุบันนี้ การวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจโครงสร้างและผลบังคับของกฎหมายที่ว่านี้ ย่อมจะทำให้สามารถมองเห็นสภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยได้ดีขึ้น กล่าวโดยสรุปแผนแบบของหลักกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปประหารประกอบด้วยปัจจัยและข้อพิจารณาดังต่อไปนี้



1. มีการยึดอำนาจจัดการรัฐด้วยการปฏิรูปประหารที่ประสบผลสำเร็จ

2. ประกาศยกเลิกกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและยุบรัฐสภา

3. อ้าง “สิทธิในความเป็นไทย” ของชาติไทยซึ่งในปัจจุบันพัฒนามาเป็นแนวความคิดในเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ เป็นเหตุผลในการยึดอำนาจ

4. ประกาศใช้ชั่ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรชั่วคราว แต่ไม่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนว่าการปกครองด้วยอำนาจปฏิรูปประหารชั่วคราวนั้นจะนานเท่าใด

5. ประกาศกฎหมายอัยการศึกหัวราชอาณาจักรโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาเลิกที่แน่นอนเพื่อให้ฝ่ายทหารมีอำนาจบริหารราชการของประเทศซึ่งตามหลักอือว่าเป็นกิจการของฝ่ายพลเรือน

6. ใช้คำสั่งและประกาศของหัวหน้าคณะปฏิรูปประหารเป็นกฎหมายโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ คำสั่งและประกาศเหล่านี้ส่วนใหญ่จะให้อำนาเจ้าพนักงานของรัฐอย่างกว้างขวางในการกระทำได้ฯ โดยไม่ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใดทั้งสิ้น

7. แต่งตั้งบุคคลที่มิได้รับการเลือกตั้งตามวิธีการในระบบ-ประชาธิปไตยเข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อทำการยกเว้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่และทำหน้าที่นิติบัญญัติภายใต้เงื่อนไขและแนวทางที่กำหนดโดยคณะปฏิรูปประหาร

8. ประกาศกำหนดให้การพิจารณาคดีอาญาส่วนใหญ่กระทำโดยศาลพลเรือนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นศาลทหารซึ่งมีผลทำให้ต้องพิจารณาคดีโดยวิธีพิจารณาคดีของศาลทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร วิธีปฏิบัติเช่นนี้ทำให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาเป็นจำนวนมากสูญเสียสิทธิในการต่อสู้คดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาในศาลพลเรือนตามปกติ เช่น ไม่มีสิทธิฟังทนาย ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ ถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอาญาในคดีอาญาในคดีอาญาอย่างหนึ่งตามหลักการสิทธิมนุษยชนวิธีปฏิบัติดังกล่าวนี้จึงนับว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาอย่างชัดเจ้ง

9. มอบอำนาจพิเศษให้แก่หัวหน้าคณะปฏิรูปประหารที่จะสั่งการหรือใช้อำนาจได้ฯ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ ได้ทั้งสิ้นโดยไม่มีขอบเขตและข้อจำกัดการใช้อำนาจแต่อย่างใดเลย ทั้งยังให้อ้อว่าการสั่งการหรือใช้อำนาจดังกล่าวนั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและมีค่าบังคับเป็นกฎหมายอีกด้วย อำนาจพิเศษดังกล่าวนี้จะบัญญัติไว้ในธรรมนูญการปกครองชั่วคราว ซึ่งเป็นที่รุกกันดื้ามาตรา

17, มาตรา 21 มาตรา 27 มาจนถึงมาตรา 200 ในบท
เฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ^{ปัจจุบัน}ที่สืบผลบังคับไปเมื่อไม่นานมานี้

10. ออกกฎหมายนิรโทษกรรมการเข้ายึดอำนาจ
รัฐของตน ซึ่งตามปกติย่อมถือว่าเป็นการกระทำผิดตาม
ประมวลกฎหมายอาญา ฐานกระทำความผิดต่อความ
นั้นคงของราชอาณาจักร

แผนแบบของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประหารที่กล่าวมานี้สามารถกิจวัตภนาการมาได้อย่างเป็นระบบและมีสภาพบังคับท่อนข้างถาวรในระบบกฎหมายไทยปัจจุบัน ก็เนื่องจากอาศัยการยืนยันความชอบธรรมตามกฎหมายจากสถาบันอำนาจดุลการของไทยอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากคำวินิจฉัยของศาลฎีกาซึ่งวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ 45/2496 ว่า

“ใน พ.ศ. 2490 คณะรัฐประหารได้ยึดอำนาจ
การปกครองประเทศไทยได้เป็นผลสำเร็จ การบริหาร
ประเทศไทยติดในลักษณะเช่นนี้คณะรัฐประหารยอมมี
อำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขยกเลิกและออกกฎหมาย
ตามระบบแห่งการปฏิวัติ เพื่อให้บริหารประเทศไทยติด
ต่อไปได้ มิฉะนั้นประเทศไทยจะต้องอยู่ด้วยความสงบ
ไม่ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ^{ชั่วคราว)} พ.ศ. 2490 จึงเป็นกฎหมายอันสมบูรณ์”

คำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้นนี้ จึงเป็นพื้นฐานสำคัญของวิวัฒนาการกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปประหารมานานถึงปัจจุบันนี้ เพราะไม่เพียงแต่ได้ยืนยันความชอบธรรมและถูกต้องตามกฎหมายของการปฏิรูปประหารเท่านั้น แต่ยังได้ให้แนวความคิดว่าด้วยทฤษฎี “กฎหมายตามระบบแห่งการปฏิรูป” ไว้อีกด้วย ถ้าหากจะพิจารณาให้ลึกซึ้งไปอีกจะเห็นได้ว่าผลของคำพิพากษาฎีกาฉบับนี้คือ การตีอ้วกว่าอำนาจปฎิรูป รัฐประหารเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ไทย หากใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งมาจากการปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญไม่ อำนาจนี้จะคงมีอยู่ตลอดเวลาแม้ในเวลาที่มีการปกครองบ้านเมืองในสภาพภาวะปกติ ซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นเม่นทหลักในการบริหารบ้านเมือง เพราะเงื่อนไขของอำนาจปฏิรูปต้องประหารขึ้นอยู่กับโอกาส

ที่จะประสบความสำเร็จในการกระทำการท้าอันเป็นการยึด
อำนาจราชรัฐนั้น และผลในทางกฎหมายที่แท้จริง ซึ่งติด
ตามมาเกิดคือกฎหมายรัฐธรรมนูญทำให้เป็นกฎหมายสูง
สุดในแผ่นดินไทยไม่ เพราะแม้แต่เพียงคำสั่งหรือประกาศ
การยึดอำนาจของคณะปฏิวัติรัฐประหารก็สามารถเลิก
ร้างยกเลิกรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น ถ้าจะพิจารณา กันในแง่
ทฤษฎีกฎหมายของไทยในประเดิมนี้กันอย่างถ่องแท้แล้ว
ก็คงจะต้องยอมรับกันโดยไม่มีข้อกังข่าว่า คำสั่งของ
คณะปฏิวัติรัฐประหารที่ทำการยึดอำนาจราชรัฐได้สำเร็จ
มีค่าบังคับเป็นกฎหมายสูงกว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญ
ตามหลักธรรมศาสตร์ของไทยในปัจจุบัน ตามนัยคำพิ-
พากย์ภักดีที่อ้างถึงข้างต้นนั้น



หลังจากที่ศาลมีฎีกาได้มีคำพิพากษาอันถือได้ว่าเป็นจุดกำนั่นของทฤษฎีกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปประหารตามนัยคำพิพากษานี้ฎีกาที่ 45/2496 แล้ว ในการปฏิรูปของจอมพล สมเด็จ ชนนาเวชรัตน์ เมื่อปี 2501 ก็ได้มีคำวินิจฉัยท่านองเดียวกันของศาลมีฎีกาอีกคือ คำพิพากษฎีกาที่ 1626/2505 ซึ่งตัดสินว่า

“เมื่อใน พ.ศ. 2501 คณะปฏิรูปติดได้ทำการยึดอำนาจ
ปกครองประเทศไทยได้เป็นผลสำเร็จ หัวหน้าคณะปฏิรูปติด^{ที่}
ยื่อมเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบ้านเมือง ข้อความใดก็^{ที่}
หัวหน้าคณะปฏิรูปติดสั่งบังคับประชาชนก็ต้องถือว่าเป็น
กฎหมาย เม้มพระมหากษัตริย์จะมิได้ทรงตราอحكามา^{ด้วยคำแนะนำ} หรือยินยอมของสภาพผู้แทนราษฎร หรือ
สภาพนิติบัญญัติของประเทศไทย”

คำพิพากษาศาลฎีกาทั้งสองฉบับที่ได้ให้ยินยก
มากล่าวไว้ข้างต้นนี้ จึงเป็นการวางแผนรากฐานที่มั่นคงให้
แก่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปstructure ประหารของไทยนับแต่
นัดหนึ่นเป็นต้นมา ต่อมาในระยะหลังศาลฎีกาก็คงวินิจฉัย
ตามแนวบรรทัดฐานนี้มาโดยตลอด ไม่ว่าบ้านเมือง
จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขและสภาพการณ์อย่างใดก็ตาม
แล้วก็เป็นที่เชื่อแน่ว่า ถึงแม้ในปัจจุบันนี้หากจะมีคดี
ชั้นสูงศาลมฎีกาในประเด็นเดียวกันนี้อีก ศาลฎีกาก็คงจะ
ไม่เปลี่ยนแนวการวินิจฉัยอย่างแน่นอน

นอกจากจะยืนยันความชอบธรรมของคำสั่งของ
หัวหน้าคณะปฏิรูปว่ามีฐานะเป็นกฎหมายแล้วก็ปรากฏ
ว่าเคยมีคดีอีกหลายเรื่องขึ้นสู่ศาลฎีกา เพื่อวินิจฉัยว่า
การใช้อำนาจพิเศษของหัวหน้าคณะปฏิรูปstructure ประหาร
ตาม ม.17, 21 หรือ 27 เป็นการไม่ชอบด้วยหลักการ
แห่งกฎหมาย (rule of law) หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ ศาล
ฎีกาก็วินิจฉัยยืนยันอีกเช่นกันว่า การใช้อำนาจพิเศษดัง
กล่าวเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรมตามหลักกฎหมาย
ไทย แม้ว่าการใช้อำนาจเช่นว่านี้จะเป็นการใช้อำนาจ
ของฝ่ายตุลาการเอง ในการตัดสินลงโทษบุคคลโดยไม่
ต้องผ่านการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมก็ตาม (คุ้ม
พิพากษายืนยันที่ 494/2510 (ประชุมใหญ่) และคำพิพาก
ษายืนยันที่ 2573/2519 เป็นอาทิ)

ข้อวินิจฉัยของศาลฎีกานั้นสำคัญ ๆ เกี่ยวกับ
ความชอบธรรมความกฎหมายของการปฏิรูปstructure ประหาร
และสถานภาพกฎหมายของคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปที่ถือ
ว่าเป็นกฎหมาย รวมทั้งการยืนยันความถูกต้องของคำสั่ง
กฎหมายของ การใช้อำนาจพิเศษที่ให้แก่หัวหน้าคณะ
ปฏิรูปstructure ประหาร เช่นนี้ ย่อมมีผลทำให้บทบัญญัติว่าด้วย
สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งพอกจะถือได้ว่าเป็น
สิทธิมนุษยชนของคนไทยไว้ความหมายไปโดยสิ้นเชิง
แม้ว่าจะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย และมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรให้เข้ามาทำหน้าที่
นิติบัญญัติในรัฐสภาตามครรลองประชาธิปไตยแล้วก็
ตาม เพราะทราบได้ที่ยังไม่มีการยกเลิกคำสั่งและประกาศ
ของคณะปฏิรูปstructure ประหารที่ออกไว้เดิม ประกาศและคำสั่ง
เหล่านั้นย่อมถือว่ามีผลบังคับเป็นกฎหมายอยู่ท่อไป ไม่



ว่าประการหรือคำสั่งนั้นจะมีผลในทางท้าทายล้างสิทธิ
เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนในขอบเขตที่
กว้างขวางเพียงใดก็ตาม เพราะในการบัญญัติรับรอง
สิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ มักจะ
มีเงื่อนไขการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวนั้นว่าจะต้องใช้
สิทธิเสรีภาพเท่าที่มีกฎหมายให้สิทธิไว้เท่านั้น ในเมื่อ
กฎหมายที่ให้บังคับอยู่มีผลเป็นการริครอบสิทธิเสรีภาพ
นั้นอยู่แล้วก็ไม่มีสิ่งใดเหลืออยู่ที่จะให้ใช้ได้อีกต่อไป
สภาวะการณ์ทางกฎหมายซึ่งมีผลบังคับดังกล่าวนี้ นับว่า
ยังคงสภาพอยู่เมื่อกระทั้งในปัจจุบันนี้

คำที่ได้วิเคราะห์เงื่อนไขทางกฎหมายเกี่ยวกับ
ปัญหาสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยที่กล่าวมานี้แล้ว
ข้างต้น แสดงว่าได้มีสภาวะอุดตันในระบบกฎหมาย
ไทย ที่กันขวางไม่ให้สิทธิมนุษยชนเจริญเติบโตยิ่งขึ้น
ไปกว่าสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมไทยแต่เริ่มแรกได้ และ
สิ่งอุดตันที่ทำให้สิทธิมนุษยชนไทยต้องแคบเกร็งอยู่
จนถึงทุกวันนี้ก็คือ กลไกและผลบังคับของ “กฎหมาย
ว่าด้วยระบบปฏิรูป” ซึ่งเป็นผลผลิตทางความคิดด้าน^{นิติศาสตร์}ของไทยนั้นเอง อย่างไรก็ตาม การจะไทย
ว่าด้วยกฎหมายและนักนิติศาสตร์เป็นตัวการเพียงฝ่ายเดียว
ที่ก่อให้เกิดสภาวะปัญหาเช่นนี้ขึ้นมา ก็คงจะไม่เป็นธรรม
นัก เพราะเหตุอันใดก็ตามย่อมจะเกิดจากภาวะปัจจัย
หลายอย่างประกอบกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสิทธิ
มนุษยชนนั้นเป็นปัญหาของมนุษย์ทุกคนในโลก

นี่ ทำให้เป็นปัญหาของสังคมไทยเพียงแห่งเดียวไม่ ปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมใดจะมีวัฒนาการไปในทางใด จึงย้อนเข้าอยู่กับเงื่อนไขในทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของสังคมนั้นเอง ซึ่งเงื่อนไขที่ว่านี้จะเกิดขึ้นได้ด้วยพฤติกรรมของสมาชิกทุกหน่วยที่ประกอบกันขึ้นเป็นสังคมนั้น

สรุป

บทความนี้ไม่มีจุดมุ่งหมายที่จะเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาที่ไม่มีทางปฏิบัติได้ ดังนั้น จากการที่ได้วิเคราะห์สภาพปัญหาและเงื่อนไขทางกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดดึงน้ำจะถือได้ว่าเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของบทความนี้แล้ว อย่างไรก็ตาม บทความนี้ก็ควรเสนอความคิดเห็นเพียงเพื่อเป็นแนวทางกว้าง ๆ สำหรับการคิดค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมต่อไป ดังต่อไปนี้

1. ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาและวิจัยปัญหาสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เพื่อให้วิชาการด้านกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเจริญงอกงามและสั่งสมเป็นสภาวะจิตใจและวิญญาณของนักกฎหมายไทยรุ่นต่อ ๆ ไป

2. ควรมีการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่มีโอกาสได้เรียนรู้และศึกษาปัญหาสิทธิมนุษยชนอย่างถูกต้อง เพื่อให้เกิดจิตสำนึกรักสิทธิมนุษยชนเป็นคุณค่าที่มีนุ่ยย์ทุกคนพึงห่วงเห็นและรักษาไว้เพื่อยืนยันศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของตน และให้มีความระหบนอยู่เสมอว่าการยินยอมให้ผู้มีอำนาจมาทำลายหรือวิครองสิทธิเสรีภาพของตนเองได้ง่าย ๆ เป็นการหม่นศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ด้วยกันเอง ที่ไม่อ้างอภัยให้กันได้

3. ควรมีการเรียกร้องให้รัฐบาลไทยพิจารณาอย่างจริงจังว่าถึงเวลาแล้วหรือยังที่ประเทศไทยควรผูกพันตนตามพันธกรณีในสันติสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อส่งเสริมการปกคล้องระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยต่อไปในอนาคต ●

รายชื่อหนังสือใหม่
ของมูลนิธิโครงการต่างๆ

วรรณคดีเปลี่ยนเที่ยบ

สุชา ศาสตร์

70 บาท

ความสัมพันธ์ในระบบธนาคารระหว่าง

จังหวัดไทยสมัย พ.ศ. 1825-2398

ลีนแสง พราหมณบุญ

กาญจน์ ละอองครี

65 บาท

รายชื่อเอกสารทางวิชาการใหม่
ของมูลนิธิโครงการต่างๆ

การสำรวจเศรษฐกิจชนบทแห่งสยาม การ์ล ชี. ชิมเนอร์แนน

40 บาท

ชีวิตและงานของอังเดร مالโรซ์
จันทนา ดำเนงก์เลิศ

50 บาท