



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตย กับ พนักงานอัยการ

จัดทำโดย นายวงศ์สกุล กิตติพรหมวงศ์

รหัส 610633

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 6  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักประชาธิปไตย กับ พนักงานอัยการ

### บทคัดย่อ

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น คำว่า “หลักประชาธิปไตย” เป็นคำที่ทุกคนย่อมคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี แต่มีน้อยคนที่จะทราบถึงความหมายที่แท้จริง หรือแก่นแท้ของหลักประชาธิปไตย หลักประชาธิปไตยเป็นหลักการที่รับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน โดยที่หลักการดังกล่าวได้รับการรับรองโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งองค์กรอัยการในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญต่อการที่อำนวยความสะดวกทางอาญา บังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมให้แก่ประชาชน พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งในและนอกประเทศตามหลักมาตรฐานสากลให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะประชาชนผู้ยากไร้ หรือผู้ขาดโอกาสในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอย่างเท่าเทียม ทำให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นการส่งเสริมหลักนิติธรรม เพราะหลักนิติธรรมเปรียบเสมือนเสาหลักที่ค้ำจุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการให้หลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน

## 1. บทนำ

คำว่า “**หลักประชาธิปไตย**” เป็นคำที่ทุกคนย่อมคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี แต่มีน้อยคนที่จะทราบถึงความหมายที่แท้จริง หรือแก่นแท้ของหลักประชาธิปไตย ปัจจุบันนี้ในสังคมประชาธิปไตยของไทยมีการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคเพื่อความเท่าเทียมกันมาก บางครั้งการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพเพื่อความเสมอภาคดังกล่าว ไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยการละเมิดกฎหมายและไม่เคารพสิทธิของผู้อื่น ทั้งนี้เนื่องมาจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริง หรือแก่นแท้ของหลักประชาธิปไตยได้อย่างเพียงพอ องค์กรอัยการในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในหลักประชาธิปไตย อีกทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการที่อำนวยความยุติธรรมทางอาญา บังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมให้แก่ประชาชน พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชนคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งในและนอกประเทศตามหลักมาตรฐานสากลให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ขาดโอกาสในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอย่างเท่าเทียม ทำให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย สอดคล้องกับที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ล้วนเป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยให้คงอยู่ เพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน

## 2. ความหมายของหลักประชาธิปไตย

คำว่า “**ประชาธิปไตย**” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ โดยคำว่า “**ประชาธิปไตย**” ประกอบด้วยคำว่า “**ประชา**” หมายถึง หมู่คน, ปวงประชา และคำว่า “**ธิปไตย**” หมายถึง อำนาจอสูงสุดของรัฐที่จะใช้บังคับบัญชาภายในอาณาเขตของตน เมื่อรวมกันจึงหมายถึงความเป็นใหญ่ของปวงชน โดยหลักการที่สำคัญของหลักประชาธิปไตย ได้แก่

1. หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน หมายถึง ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอสูงสุดในการ ปกครองประเทศ ซึ่งหลักนี้มีการกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 บัญญัติว่า

“มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้น ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุก ของประชาชนโดยรวม ”

อันเป็นการแสดงให้เห็นการยอมรับแนวความคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

2. หลักความเสมอภาค คือ ประชาชนทุกคนในประเทศมีความเสมอภาค หรือความเท่า เทียมกัน เช่น ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย การนับถือศาสนา การศึกษาและการรับรู้ข่าวสาร การเข้าถึงการบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเรื่องความเสมอภาคเอาไว้ ดังนี้

“มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมาย ดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยกฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

“มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง เศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรีผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้าง ขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป”

3. หลักสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ ได้แก่ ประชาชนมีอำนาจอันชอบธรรมในการเป็นเจ้าของ ทรัพย์สิน มีอิสระในการกระทำในขอบเขตของกฎหมายและมีแนวทางปฏิบัติตนที่เป็นอิสระภายใต้ ขอบเขตของกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยได้บัญญัติหลักของสิทธิและเสรีภาพเอาไว้ ดังนี้

### 3.1 เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก

“มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคล ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้ สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่

กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติแม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชน ย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถ ยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้อง เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมาย ดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

“มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครอง สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อ หน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น”

“มาตรา 35 บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้

การให้นำข่าวสารหรือข้อความใดๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจัดทำขึ้นไปให้ เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อใดๆ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศ อยู่ในภาวะสงคราม”

3.2 เสรีภาพจากการถูกรัฐหรือบุคคลอื่นกระทำต่อตนโดยปราศจากสิทธิอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติต่อตนภายในขอบเขตอำนาจตามที่กฎหมายอนุญาต

“มาตรา 29 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกัน มิให้มีการหลบหนีในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียก หลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 30 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือในขณะที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือการรบ”

### 3.3 เสรีภาพในการย้ายที่อยู่

“มาตรา 38 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของ ประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์”

3.4 เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบโดยปราศจากอาวุธและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม

“มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด”

“มาตรา 44 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ

ความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพ  
ของบุคคลอื่น”

### 3.5 เสรีภาพในเรื่องส่วนตัวอื่นๆ

“มาตรา 28 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล  
หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือ  
เสรีภาพในชีวิต หรือร่างกายจะกระทำมิได้เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้  
มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

“มาตรา 31 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาและย่อมมี  
เสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์  
ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความ  
สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

“มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง  
และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง  
หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัย  
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

“มาตรา 33 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน การเข้าไปในเคหสถานโดย  
ปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการค้น เคหสถานหรือที่รโหฐานจะกระทำ  
มิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 36 บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยข้อมูลต่อบุคคลสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลต่อบุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่ง หรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการ ประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น”

4. หลักนิติธรรม คือ บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้กฎหมายต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ กฎหมายจะต้องให้ความยุติธรรมหรือความเป็นธรรมแก่ทุกคนเสมอ

### 3. ความหมายของพนักงานอัยการ

#### 3.1 องค์การอัยการ

องค์การอัยการเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยบัญญัติไว้ใน หมวด 13 องค์การอัยการ มาตรา 248 ดังนี้

“มาตรา 248 องค์การอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

พนักงานอัยการมีอิสระในพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็วเที่ยงธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์การอัยการให้มีความเป็นอิสระโดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ซึ่งอย่างน้อยต้อง

ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ บรรดาที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการมาก่อนสองคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคสาม ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการกระทำการหรือดำรง ตำแหน่งใดอันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามวรรคสอง หรืออาจ ทำให้มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนและใช้เป็น การทั่วไป โดยจะมอบอำนาจให้มีการพิจารณาเป็นกรณีๆ ไปมิได้”

โดยองค์กรอัยการประกอบด้วยคณะกรรมการอัยการ อัยการสูงสุด และพนักงาน อัยการอื่นโดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการ ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการ และพนักงานอัยการพ.ศ. 2553 มาตรา 7 และการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้อง เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และหลักนิติธรรม ตามมาตรา 8 ซึ่งบัญญัติดังนี้

“มาตรา 7 องค์กรอัยการประกอบด้วย ก.อ. อัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่น โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น และเป็นนิติบุคคล โดยมีอัยการสูงสุดเป็น ผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทนนิติบุคคล

ให้ข้าราชการฝ่ายอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด

การแบ่งหน่วยงาน การจัดตั้งและกำหนดท้องที่ของภาค และการกำหนดอำนาจ และหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้ทำเป็นประกาศ ก.อ.”

โดยสำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 มาตรา 23 ดังนี้

“มาตรา 23 สำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับงาน ธุรการและงานวิชาการเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการแล้ว ให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน

(2) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

(3) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ ตามที่เห็นสมควร

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง หรือคดีปกครองแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้

(5) ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ

(7) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน

(8) ติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการตรวจร่างสัญญาตาม (2) และ (3) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐในการนี้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รายงานรัฐบาล หรือหน่วยงานของ

รัฐตาม(2) หรือนิติบุคคลตาม (3) ที่เป็นผู้สัญญาให้ทราบถึงข้อที่ควรปรับปรุงหรือแก้ไขให้ สมบูรณ์ข้อเสียเปรียบหรือข้อที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ”

“มาตรา 8 การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมายและหลักนิติธรรม”

องค์กรอัยการนอกจากจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจและ หน้าที่แล้ว ยังต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย โดยสำนักงานอัยการสูงสุด ได้กำหนดพันธ กิจของสำนักงานอัยการสูงสุดไว้ดังนี้

1. อำนวยความยุติธรรมทางอาญาและบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรม
2. รักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน
3. พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชน ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งใน และนอกประเทศตามหลักมาตรฐานสากล
4. พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางกฎหมายกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศ
5. พัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

### 3.2 พนักงานอัยการ

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการพ.ศ. 2553 ได้บัญญัติให้มี พนักงานอัยการไว้เป็นทนายแผ่นดินประจำศาลต่างๆ และบัญญัติหน้าที่ของพนักงาน อัยการไว้ ดังนี้

“มาตรา 11 ให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นทนายแผ่นดินประจำศาลต่าง ๆ นอกจาก ศาลทหารตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.อ. กำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสม”

“มาตรา 14 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ

(2) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

(3) ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค ในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

(4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้

(5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมีได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีไต่กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้

(6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้

(7) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

(8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้นในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

(9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 (3) (4) และ (5) พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้ แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำโดยคู่ความฝ่ายนั้นไม่ยินยอมไม่ได้พนักงานอัยการตำแหน่งใดมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก.อ.”

จากบทบัญญัติดังกล่าว พนักงานอัยการจึงเป็นทนายแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นไปตามหลักยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุดได้ คือ

1. การอำนวยความสะดวกพิธีกรรมทางอาญา
2. การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน
3. การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและช่วยเหลือทางกฎหมาย
4. การสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนและหน่วยงานผู้มีส่วนได้เสียต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด

5. การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานทางกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ

6. การพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

#### 4. หลักประชาธิปไตย กับ พนักงานอัยการ

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.๒๕๕๓ หลักยุทธศาสตร์และพันธกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการนั้นสอดคล้องกับ หลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมจะส่งเสริมหลักประชาธิปไตยให้มีความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่อำนาจความยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญและเป็นหน้าที่หลักของพนักงานอัยการ โดยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น พนักงานอัยการเป็นนายแผ่นดิน ในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา จะค้นหาความจริงเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในคดี รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว พนักงานอัยการจะคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะปฏิบัติหน้าที่โดยไม่แบ่งแยกฐานะ ให้ความเสมอภาคไม่ว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้ต้องหา หรือผู้เสียหาย ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในการอำนาจความยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้กำหนดแนวทางให้พนักงานอัยการปฏิบัติ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ซึ่งในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวมีหลักการที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ดังนี้

“ข้อ 5 (ภารกิจและบทบาทของพนักงานอัยการ)

พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการอำนาจความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจักต้องกระทำด้วยความรวดเร็วเท่าเทียมกันและเป็นธรรม กับทั้งต้องกระทำให้เป็นที่ยึดถือศรัทธาแก่ประชาชน

พนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดิน และเป็นตัวแทนของแผ่นดินในการตรวจสอบ และค้นหาความจริงในคดีอาญา การควบคุมการ ดำเนินคดีอาญาของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาและจำเลย ให้พนักงานอัยการคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นด้วย ส่วนบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายและพยาน พนักงานอัยการพึงให้ความคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้”

“ข้อ 8 (หน้าที่เร่งรัดคดี)

พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีทุกคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว โดยเฉพาะคดีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกคุมขังอยู่ให้ดำเนินคดีโดยเร็วเป็นพิเศษ”

จากระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวพนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็ว เท่าเทียมเสมอภาคและเป็นธรรม ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความรอบคอบ สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และต้องมิให้เป็น การกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาและผู้เสียหายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อันเป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตย

ปัจจุบันสังคมประเทศไทยนั้นคู่มือวิธีการคิด การเข้าใจหลักประชาธิปไตยที่ผิดพลาดเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากการได้รับการปลูกฝังความคิดให้เชื่อว่าประชาธิปไตย คือ การที่มีเสียงส่วนใหญ่ และปฏิเสธเสียงส่วนน้อยให้จำต้องปฏิบัติตาม แต่แท้จริงแล้วหลักประชาธิปไตยมีพื้นฐานอยู่บนความเชื่อในความสำคัญและศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล ความเชื่อในความเสมอภาคของมนุษย์ และความเชื่อในความจำเป็นที่จะต้องมีความเป็นอิสระเสรี ประชาธิปไตยจึงประกอบด้วยหลักการต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. เสรีภาพ (Liberty) คืออิสรภาพของบุคคลที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตนโดยไม่อยู่ภายใต้การกดขี่ของรัฐ เว้นแต่อยู่ภายใต้กรอบกติกาที่

กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ในหลักประชาธิปไตย เสรีภาพคือกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าของสังคม

2. ความเสมอภาค (Equality) คือความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ และเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมเหมือนกัน มีศักดิ์ศรี เกียรติยศ และมีคุณค่าในความเป็นคนอย่างเดียวกัน ความเสมอภาคประกอบไปด้วย

2.1 ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์

2.2 ความเสมอภาคตามกฎหมาย

2.3 ความเสมอภาคในด้านโอกาส

2.4 ความเสมอภาคในทางการเมือง

2.5 ความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

2.6 ความเสมอภาคในการสมัครรับเลือกตั้ง

2.7 ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

3. อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) คือ ปัจจัยที่เชื่อว่าสังคมก่อตั้งขึ้นโดยความยินยอมของประชาชน ในการที่จะให้อำนาจอธิปไตยของสังคมส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพธรรมชาติ โดยทุกคนจะมีส่วนร่วมในอธิปไตยนั้นๆ เท่าเทียมกันตามหลักการนี้ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากผู้ปกครองมาจากการเลือกตั้งโดยยึดหลักการเสียงข้างมาก จึงมีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมในการปกครองประเทศ เพราะได้รับสิทธิจากผู้ถูกปกครองโดยตรง

4. หลักการเสียงข้างมากที่คุ้มครองเสียงข้างน้อย (The Rule of Majority) เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการตัดสินใจปัญหาบ้านเมืองไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านผู้แทนราษฎร ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนทุกคนย่อมมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ดังนั้นเพื่อเป็นการตัดสินใจปัญหาจึงต้องยึดเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้นๆ

เป็นเกณฑ์ในการตัดสิน ถึงอย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของเสียงข้างน้อย หลักประชาธิปไตยจึงต้องประกอบด้วยหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย (minority right) ด้วย ทั้งนี้ การตัดสินใจโดยล่วงละเมิดสิทธิพื้นฐานของเสียงข้างน้อย ถือว่าเป็นการปกครองโดยระบอบเผด็จการเสียงข้างมาก (Dictatorship of the Majority)

ดังนั้น องค์การอัยการในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญต่อการที่อำนวยความสะดวก บังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมให้แก่ประชาชน พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งในและนอกประเทศตามหลักมาตรฐานสากล ให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน ให้ความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ ทำให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคกันในทางกฎหมายสอดคล้องกับที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงสิทธิพลเมืองอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนด้วยส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำหลักประชาธิปไตยไปใช้ในทางปฏิบัติตั้งแต่หน่วยที่เล็กที่สุดของสังคมอย่างเช่นสถาบันครอบครัว ส่งเสริมและสนับสนุนหลักนิติธรรม โดยหลักประชาธิปไตยจะไม่ใช่เพียงคำพูดที่สวยงาม แต่จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้สังคมดำรงอยู่ด้วยความสงบเรียบร้อย และเจริญก้าวหน้าต่อไป

แม้ว่าองค์การอัยการจะมีปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายหมายตามหลักนิติธรรม และหลักประชาธิปไตย แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 277 บัญญัติว่า

“นอกจากที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 196 มาตรา 198 และมาตรา 248 วรรคสาม ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรา 196 มาตรา 198 และมาตรา 248 วรรคสาม ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง และคณะกรรมการอัยการ ที่มีอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลา

การศาลปกครอง และคณะกรรมการอัยการตามมาตรา 196 มาตรา 198 และมาตรา 248  
วรรคสาม แล้วแต่กรณี ไปพลางก่อน

ในระหว่างที่ยังไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๔๘  
วรรคสี่ ห้ามมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของ  
รัฐในทำนองเดียวกันหรือดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัทหรือกิจการอื่นใดที่มี  
วัตถุประสงค์มุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นที่ปรึกษาของผู้ดำรงตำแหน่ง  
ทางการเมือง หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน”

โดยในวรรคสามที่ระบุว่าในระหว่างที่ยังไม่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้  
เป็นไปตามมาตรา 248 วรรคสี่ ห้ามมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งกรรมการใน  
รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน... ทั้งที่พนักงานอัยการมีหน้าที่ตาม  
พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 ในการรักษามลประโยชน์  
ของรัฐ ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐดำเนินคดีทางแพ่ง  
โดยรัฐวิสาหกิจถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ หากพบปัญหาในด้านกฎหมายในการดำเนิน  
กิจการในรัฐวิสาหกิจ พนักงานอัยการก็จะให้คำปรึกษาแนะนำตามอำนาจหน้าที่ของตนได้  
ทันสถานการณ์ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับมาก  
ลับระบุห้ามมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของ  
รัฐในทำนองเดียวกัน หากเป็นเช่นนี้แล้วหากรัฐวิสาหกิจพบปัญหาในด้านกฎหมายในการ  
ดำเนินกิจการในรัฐวิสาหกิจ จะต้องส่งเรื่องมายังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาเป็น  
รายกรณีไปซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความล่าช้าและเสียหายในการดำเนินกิจการได้ อีกทั้งการ  
ระบุห้ามมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ  
ในทำนองเดียวกัน มีข้อน่าคิดว่าเป็นการออกกฎหมายโดยการเลือกปฏิบัติ ไม่เสมอภาค  
และขัดต่อหลักนิติธรรม หลักประชาธิปไตย

## 5. สรุป

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติ  
หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมาย

อื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักยุทธศาสตร์หรือพันธกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้คำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอย่างเท่าเทียม ให้ความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ ทำให้ประชาชนได้รับความเสมอภาคกันในทางกฎหมายสอดคล้องกับที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ หากพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ได้กระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย จะกระทำโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และในขณะเดียวกันจะคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย ซึ่งได้รับความเสียหายด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน อันเป็นการส่งเสริมหลักนิติธรรม เพราะหลักนิติธรรมเปรียบเสมือนเสาหลักที่ค้ำจุนการปกครองระบบประชาธิปไตยเป็นการให้หลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน

