



บทบา

หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทย
ที่ส่งผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตยเฉลิมชัย นรศรี^{1*} เนรมิตร เสนาะเสียง² ณวัฒน์ คัมมารศรี³ อภิชาติ สุจริตกุล⁴ สุขพัฒน์ อนนท์จารย์⁵

รับบทความ: 2 กันยายน 2568 แก้ไขบทความ: 25 กันยายน 2568 ตอบรับบทความ: 30 กันยายน 2568

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีจุดประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยที่ส่งผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่การก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญไทยขึ้นในปี พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน ผ่านการศึกษาคำวินิจฉัยที่สำคัญและการแสดงบทบาทเชิงรุกในประเด็นทางการเมือง การศึกษาพบว่าศาลรัฐธรรมนูญมีผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อระบอบประชาธิปไตยไทย ในด้านบวก ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สร้างความเข้าใจในหลักนิติธรรม ควบคุมความชอบธรรมด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและการกระทำขององค์กรรัฐต่าง ๆ ทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจรัฐ แต่ในด้านลบ การใช้อำนาจเชิงรุกในหลายประเด็นได้ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและการวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการขยายอำนาจเหนือขอบเขตที่กำหนด ศาลรัฐธรรมนูญได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบ "ตุลาการภิวัตน์" ที่นำไปสู่ภาวะ "ตุลาการอธิปไตย" ซึ่งอำนาจตุลาการขยายตัวจนอยู่เหนืออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูปโครงสร้างบทบาท และที่มาของศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเชื่อมโยงกับประชาชนและสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น การปฏิรูปควรครอบคลุมการปรับปรุงกระบวนการสรรหาตุลาการให้มีความเชื่อมโยงกับประชาชน การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนและจำกัดเฉพาะประเด็นทางกฎหมาย การสร้างกลไกการควบคุมและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาให้เป็นธรรม เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกลับไปสู่บทบาทแรกเริ่มในการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเครื่องมือทางการเมืองหรือผู้ชี้ขาดความขัดแย้งทางการเมือง

คำสำคัญ: บทบาทหน้าที่และอำนาจ ศาลรัฐธรรมนูญ ระบอบประชาธิปไตย

¹⁻⁴ นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

* อีเมล: narasri57idy@gmail.com

⁵ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

The Role, Duty, and Authority of the Thai Constitutional Court and Their Impact on Democratic Governance

Chalermchai Narasri ^{1*}

Naramit Sanorseang ²

Nawat Khatmalasri ³

Apichat Sujimongkolm ⁴

Sukaphat Anonchan ⁵

Abstract

This academic article aims to analyze the role, duties, and powers of the Thai Constitutional Court and their impact on democratic governance from the establishment of the Thai Constitutional Court in 1997 to the present, through examining significant decisions and proactive involvement in political issues. The study reveals that the Constitutional Court has both positive and negative impacts on Thai democracy. On the positive side, the Court has served as a guardian of the Constitution and protector of citizens' rights and freedoms, enhancing understanding of the rule of law, controlling the constitutionality of laws and actions of various state organizations, and functioning as an important mechanism for checking and balancing state power. On the negative side, the proactive use of power in various issues has resulted in political conflicts and criticism regarding the expansion of authority beyond constitutional limits. The Court has become part of the "judicial activism" system, leading to "juristocracy," where judicial power has expanded beyond the legislative and executive branches. The study highlights the necessity for structural, role, and compositional reforms to strengthen the Constitutional Court's connection with citizens and align it more closely with democratic principles. Reforms should encompass improving the judicial selection process to enhance citizen participation, clearly defining jurisdictional boundaries limited to legal matters, establishing effective control and oversight mechanisms, and enhancing fair adjudication procedures. These changes aim to restore the Constitutional Court to its original role as a genuine guardian of the Constitution and protector of citizens' rights and freedoms, rather than serving as a political tool or arbiter of political conflicts.

.Keywords: Duty and Authority, Constitutional Court, Democracy

¹⁻⁴ Students of the Master of Political Science Program, Mahamakut Buddhist University, Srilanchag University

* Email: narasri57idy@gmail.com

⁵ Lecturer in the Master of Political Science Program, Mahamakut Buddhist University, Srilanchang University

บทนำ

ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญได้กลายเป็นสถาบันสำคัญในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งมักได้รับความคาดหวังให้เป็นทั้งผู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและกลไกตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจรัฐ ศาลรัฐธรรมนูญไทยซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีความบริสุทธิ์แห่งกฎหมายของ ฮันท์ เคลเซน (Hans Kelsen) นักนิติปรัชญา ผู้สร้างทฤษฎีความบริสุทธิ์แห่งกฎหมาย ที่เห็นว่ากฎหมายคือกฎเกณฑ์ที่ถูกร่างเรียงกันในลักษณะเป็นลำดับชั้นเหมือนพีระมิด โดยยอดพีระมิดคือรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุด (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2560) ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงบทบาทที่โดดเด่นในประเด็นทางการเมืองที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากวิกฤตการณ์การเมืองในปี 2549 ศาลรัฐธรรมนูญไทยได้แสดงบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ จากการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญในเชิงรับ กลายเป็นองค์กรที่มีบทบาทเชิงรุกในการแทรกแซงประเด็นทางการเมือง ผ่านคำวินิจฉัยที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง นักการเมือง และนโยบายของรัฐบาล ทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความเหมาะสมของบทบาทดังกล่าวและผลกระทบที่มีต่อหลักการประชาธิปไตย ปรากฏการณ์ "ตุลาการภิวัตน์" ซึ่งหมายถึงการที่สถาบันตุลาการขยายอำนาจเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินประเด็นทางการเมือง (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2560) ได้กลายเป็นลักษณะเด่นของระบบการเมืองไทยในช่วงที่ผ่านมา การยุบพรรคการเมืองหลายพรรคที่ได้รับความนิยมจากประชาชน การปลดนักการเมืองระดับสูงออกจากตำแหน่ง และการแทรกแซงกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ล้วนเป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของอำนาจตุลาการดังกล่าวที่อาจนำไปสู่ "ตุลาการอธิปไตย" ที่อำนาจตุลาการอยู่เหนืออำนาจนิติบัญญัติและบริหาร ซึ่งขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจที่ Montesquieu เสนอไว้ในผลงาน "The Spirit of the Laws" แม้จะมีการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการว่าศาลได้ล้ำเส้นขอบเขตอำนาจและกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง แต่ศาลยังคงมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและรักษาหลักนิติธรรมในบางประเด็น

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยในมิติที่หลากหลาย ทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบต่อระบอบประชาธิปไตย ผ่านการศึกษาคำวินิจฉัยสำคัญ การวิเคราะห์โครงสร้างและระบบการทำงาน รวมถึงการเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางปฏิรูปที่จะสร้างความสมดุลระหว่างการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญที่เข้มแข็งกับการไม่ล้ำเส้นเข้าไปในขอบเขตอำนาจของสถาบันการเมืองอื่น พร้อมสร้างกลไกการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สถาบันนี้กลับสู่บทบาทแรกเริ่มในการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers Theory)

Montesquieu (1748) ในผลงาน "The Spirit of the Laws" ได้วางหลักการแบ่งแยกอำนาจรัฐ ออกเป็นสามส่วน ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจ เผด็จการและสร้างระบบตรวจสอบถ่วงดุล (Checks and Balances) ทฤษฎีนี้เน้นย้ำความสำคัญของความเป็น อิสระของแต่ละสาขาอำนาจและการไม่ล้ำเส้นเข้าไปในขอบเขตอำนาจของกันและกัน

ในบริบทของศาลรัฐธรรมนูญไทย หลักการนี้มีความสำคัญในการประเมินว่าศาลได้ปฏิบัติหน้าที่ใน ขอบเขตอำนาจตุลาการหรือได้ขยายอำนาจเข้าไปแทรกแซงอำนาจนิติบัญญัติและบริหารจนเกิดภาวะ "ตุลาการธิปไตย" ซึ่งขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย

ทฤษฎีตุลาการรัฐธรรมนูญ (Constitutional Judicial Theory)

Hans Kelsen (1928) ในทฤษฎี "Pure Theory of Law" ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความบริสุทธิ์แห่ง กฎหมายและโครงสร้างลำดับชั้นของกฎหมายในลักษณะพีระมิด โดยรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่อยู่ยอด พีระมิด Kelsen เสนอให้มีศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ (Guardian of the Constitution) ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและการกระทำของรัฐ

แนวคิดของ Kelsen ได้รับการนำมาใช้ในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญไทย โดยให้ศาลทำหน้าที่ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญขั้นสุดท้าย อย่างไรก็ตาม การนำทฤษฎีนี้มา ปฏิบัติในบริบทไทยได้เกิดปัญหาการขยายตัวของอำนาจตุลาการเกินกว่าที่ Kelsen คาดหวัง จนกลายเป็น การใช้อำนาจเชิงรุกในประเด็นทางการเมืองมากกว่าการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญในเชิงรับ

ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญไทย

ก่อนการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยเคยมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 ซึ่ง ทำหน้าที่วินิจฉัยในกรณีที่ม็อบบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ (ประมุข บัณฑุกุล และ ศิวชัย ศรีโสภากุล, 2560) อย่างไรก็ตาม บทบาทในช่วงต้นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีข้อจำกัดทางอำนาจ และมีบทบาทน้อยมากในการเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกิดขึ้นเมื่อ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นแทน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยให้อำนาจที่เพิ่มพูนมากขึ้นและบทบาทที่สำคัญยิ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

การพัฒนาศาลรัฐธรรมนูญไทย ผ่านรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ

1. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นจุดเริ่มต้นของศาลรัฐธรรมนูญในรูปแบบปัจจุบัน โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

2. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 หลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้ขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในหลายด้าน โดยเฉพาะอำนาจในการยุบพรรคการเมืองและการตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมือง

3. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้แยกศาลรัฐธรรมนูญออกจากหมวดศาลในหมวด 10 มาอยู่หมวด 11 ทำให้การบังคับใช้มาตรา 188 วรรค 2 ว่าด้วยเรื่องผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีไม่ถูกนำมาใช้และได้ขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญให้สามารถวินิจฉัย "การกระทำ" ด้วย ซึ่งทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจมากขึ้น

โครงสร้างและองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

องค์ประกอบตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 200 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน
2. ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายที่เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์ประจำในสาขาวิชานิติศาสตร์ไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่น้อยกว่าสิบห้าปี จำนวนสองคน
4. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์ประจำไม่น้อยกว่าสิบปี จำนวนสองคน

กระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง

การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องผ่านคณะกรรมการสรรหาตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญมาตรา 203 และต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา (รัชนิดา บุญรอด, 2568) การสรรหาปัจจุบันมีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หลังจากการรัฐประหารในปี 2557 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2560 ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถูกผลักให้ต้องไปผ่านความเห็นชอบจากวุฒิสภาทั้งหมด แต่กำหนดให้บุคคลที่วุฒิสภาเห็นชอบจะต้องมาจากการเสนอชื่อของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากคณะกรรมการสรรหาที่มาจากบรรดาองค์กรอิสระเป็นคนแต่งตั้ง

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญไว้ใน หมวด 11 และบัญญัติถึงหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไว้ใน มาตรา 210 เมื่อประกอบกับพระราชบัญญัติ

บทบาทหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยที่ส่งผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตย

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 สามารถจำแนกหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญได้ดังนี้

1. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการเป็นองค์กรที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ด้วยการทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
2. หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว
3. หน้าที่และอำนาจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
4. หน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงและบูรณภาพแห่งรัฐ
5. หน้าที่และอำนาจในการพิจารณาว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีการกระทำใดที่มีผลต่อการใช้งบประมาณรายจ่าย
6. หน้าที่และอำนาจในการวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
7. หน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560
8. หน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยมติคณะรัฐมนตรีหรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวน 9 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้พิพากษาศาลฎีกา 3 คน ตุลาการศาลปกครองสูงสุด 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ 2 คน โดยกระบวนการสรรหาต้องผ่านคณะกรรมการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย ศาลมีอำนาจหน้าที่หลัก 8 ประการ ได้แก่ การพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุด การตรวจสอบกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน การพิทักษ์รัฐธรรมนูญ การพิจารณาเรื่องงบประมาณ การวินิจฉัยสมาชิกภาพรัฐสภา การปฏิบัติตามกฎหมายพรรคการเมือง และการพิจารณาเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในความขัดแย้งทางการเมือง

หลังเกิดวิกฤติความขัดแย้งทางการเมืองในปี 2549 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีบทบาทวินิจฉัยเรื่องสำคัญจนสถาบันตุลาการกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของชนวนความขัดแย้งที่ถูกเรียกว่า "ตุลาการภิวัตน์" แรน เฮิร์ชล (Ran Hirschl) เรียกการที่ศาลใช้อำนาจการตัดสินใจที่ความเข้าใจที่การตัดสินใจทางการเมืองว่า 'ตุลาการภิวัตน์' การขยายตัวทางอำนาจดังกล่าว อาจจะไปสู่ระบอบตุลาการธิปไตย (juristocracy) หรือการที่ตุลาการเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด เหนือกว่าสถาบันการเมืองใด ๆ และอาจกลายเป็นการปกครองที่นำโดยฝ่ายตุลาการ

รูปแบบการใช้อำนาจเชิงการเมือง

จากงานศึกษาของ ปิยบุตร แสงกนกกุล ซึ่งชี้ให้เห็นว่า กลุ่มการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยม หรือกลุ่มชนชั้นนำ ได้ใช้ตุลาการภิวัตน์ เป็นช่องทางแทรกแซงการเมืองผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยสามารถแบ่งรูปแบบเป้าหมายทางการเมืองได้อย่างน้อย 4 รูปแบบ คือ

1. การกำจัดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือที่กลุ่มอนุรักษนิยมใช้เพื่อ "กำจัด" หรือตัดสิทธิของนักการเมืองที่กลุ่มอนุรักษนิยมเห็นว่า "เป็นปรปักษ์" ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการยุบพรรคการเมือง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบ หรือการปลดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. การทำลายความชอบธรรมขององค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถขยายอำนาจหรือข้อกฎหมายเข้าไปชี้ขาดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ กลุ่มการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมจึงใช้วิธีร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้เข้าไปวินิจฉัยในประเด็นนโยบายของพรรคการเมือง รัฐสภา หรือรัฐบาล เพื่อจะทำลายความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาล

3. การสร้างสุญญากาศทางการเมือง-เปิดทางการเมืองรัฐประหาร ในกรณีที่กลุ่มชนชั้นนำต้องการเข้าสู่อำนาจที่ไม่ใช่การเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องใช้ศาลรัฐธรรมนูญสร้างภาวะสุญญากาศทางการเมือง และเปิดช่องให้มีการเข้าสู่อำนาจเพื่อคลี่คลายภาวะสุญญากาศด้วยวิธีการที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น การล้มเลือกตั้งเพื่อให้เกิดการทำรัฐประหาร

4. การปกป้องเขตแดนอำนาจของศาลและเครือข่ายอำนาจ เพื่อสร้างมาตรการคุ้มครองหรือมาตรการตอบโต้ภัยคุกคามจากกลุ่มอำนาจที่มาจาก การเลือกตั้ง ทำให้กลุ่มการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมต้องใช้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลไกชี้ขาดทางอำนาจเพื่อไม่ให้มีองค์กรใดสามารถยุติหรือสกัดยั้งอำนาจของศาลหรือเครือข่ายทางอำนาจ

คำวินิจฉัยที่สำคัญในประเด็นการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงบทบาทที่โดดเด่นในประเด็นทางการเมืองหลายครั้ง โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ซึ่ง ประมุข บัณฑุกุล และศิวัช ศรีโกคางกุล (2560) ได้สรุปบทบาทสำคัญไว้ดังนี้

1. ประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง

1.1 คำวินิจฉัยที่ 9/2549 ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และผลของการเลือกตั้งดังกล่าวไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย จึงวินิจฉัยให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะและให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่ แต่ยังไม่ทันจะมีการเลือกตั้งใหม่ก็เกิดการรัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549

1.2 คำวินิจฉัยที่ 5/2557 ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและให้เป็นโมฆะ เพราะไม่ได้จัดการเลือกตั้งขึ้นได้พร้อมกันทั่วราชอาณาจักร แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้วินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาทั้ง

ฉบับเป็นโมฆะ จึงทำให้เกิด "สุญญากาศทางการเมือง" จนในท้ายที่สุดก็เกิดการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557

2. การยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิทางการเมือง

2.1 คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 โดยวินิจฉัยให้ยุบพรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย ภายหลังการรัฐประหาร 2549 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งมีที่มาจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้วินิจฉัยให้ยุบพรรคไทยรักไทย และยังสามารถนำประกาศของคณะรัฐประหารมาใช้ลงโทษตัดสิทธิทางการเมืองอีกนับร้อยชีวิต

2.2 คำวินิจฉัยที่ 18/2551, 19/2551, 20/2551 วินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง 3 พรรค ได้แก่ พรรคสมัครใจไทย พรรคชาติไทย และพรรคพลังประชาชน

2.3 ล่าสุดในปี พ.ศ. 2567 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเอกฉันท์ยุบพรรคก้าวไกล และตัดสิทธิการเมืองกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา 10 ปี จากประเด็นการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงพระราชบัญญัติวิทยุโทรทัศน์ และพระราชบัญญัติบริการสื่อสารโทรคมนาคม ในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตของสื่อชุมชน

3. การถอดถอนนักการเมืองออกจากตำแหน่ง

3.1 คำวินิจฉัยที่ 12-13/2551 ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีให้ 'นายสมัคร สุนทรเวช' นายกรัฐมนตรีจากพรรคพลังประชาชน ต้องพ้นจากตำแหน่ง จากกรณีเป็นพิดีรรับเชิญในรายการโทรทัศน์ ซึ่งถูกวินิจฉัยว่าเป็น "ลูกจ้าง" และขัดต่อคุณสมบัติของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ 2550

3.2 คำวินิจฉัยที่ 9/2557 วินิจฉัยให้ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากใช้อำนาจแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายตำแหน่งของนายถวิล เปลี่ยนศรี

3.3 ล่าสุดในปี 2567 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติ 5:4 ให้นายเศรษฐา ทวีสิน พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากการแต่งตั้ง นายพิชิต ชูนหวชิร เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งศาลเห็นว่าขาดคุณสมบัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตและมีจริยธรรมเป็นที่ประจักษ์

4. การแทรกแซงการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ 15-18/2556 และ 1/2557 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้ยับยั้งการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งผสมสรรหาให้เป็นการเลือกตั้งทั้งหมด โดยศาลวินิจฉัยว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตย

ศาลรัฐธรรมนูญมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองระบอบประชาธิปไตยในหลายด้าน โดยพิจารณาจากพันธกิจของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. การรักษาความชอบธรรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
2. การรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันหลักในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญในฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่บัพัญญัติของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้ ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ได้รับการคุ้มครองไม่ถูกระทบกระเทือน หรือถูกลิดรอนจากการใช้อำนาจอธิปไตยโดยสามารถเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ
3. การรักษาความสมดุลในระบบการเมือง โดยศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันหลักในการรักษาความสมดุลในระบบทางการเมือง โดยเฉพาะในยามที่เกิดวิกฤติทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญก็จะทำหน้าที่วินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญเพื่อคลี่คลายวิกฤติดังกล่าว
4. การสร้างความเชื่อมั่นต่อภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยการเป็นสถาบันหลักที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือกฎหมาย ทั้งการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ และการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด
5. การสร้างความถูกต้องเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของบัพัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และบัพัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และการใช้อำนาจอธิปไตยโดยปราศจากบัพัญญัติแห่งกฎหมายรับรองมิได้
6. การสร้างบรรทัดฐานในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน ไม่ให้ถูกระทบกระเทือนหรือถูกลิดรอนจากการใช้อำนาจอธิปไตย โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐแล้ว ยังสามารถเป็นบรรทัดฐานให้กับองค์กรเหล่านี้ใช้อำนาจโดยคำนึงถึงเสรีภาพและสิทธิของประชาชน

ผลกระทบเชิงลบต่อระบอบประชาธิปไตย

การวิพากษ์วิจารณ์จากแวดวงวิชาการ นักวิชาการคณะนิติศาสตร์ 4 สถาบัน ได้จัดเสวนาวิพากษ์ศาลรัฐธรรมนูญขยายขอบเขตอำนาจเหนือรัฐธรรมนูญ ขัดหลักพื้นฐานประชาธิปไตย ไม่พิทักษ์สิทธิประชาชน วินิจฉัยเสียงข้างมาก ไม่ยึดกรอบกฎหมาย โดยมีนักวิชาการถึง 134 คน ร่วมกันออกแถลงการณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีใจความสำคัญว่า

1. การล้ำแดนอำนาจและการสร้างภาวะตุลาการอธิปไตย สมชาย ปรีชาศิลป์กุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ชี้ให้เห็นว่า การเมืองไทยได้เผชิญกับ "ภาวะตุลาการอธิปไตย" โดยการยกอำนาจตุลาการขึ้นมายู่เหนืออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่มีอำนาจฝ่ายตุลาการล้มล้างอำนาจเสียงข้างมากที่มาจากประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญได้ยุบ 4 พรรคขนาดใหญ่ที่ได้รับความนิยม ได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน พรรคอนาคตใหม่ และพรรคก้าวไกล ซึ่งในจังหวะที่ถูกยุบคือช่วงที่ยืนอยู่ตรงข้ามชนชั้นนำ หมายถึงเสียงประชาชนถูกกำราบ อีกทั้งยังปลด 4 นายกรัฐมนตรี

2. การขาดความเป็นกลางในการวินิจฉัย ปริญญา เทวานฤมิตรกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวว่า หากให้คะแนนศาลรัฐธรรมนูญตามหลักการปกครองโดยกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญสอบตก เพราะไม่ได้ปกป้องสิทธิประชาชน แต่ไปจำกัดสิทธิประชาชนมากกว่า การตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญสะท้อนว่าไม่ได้ยึดหลักการพิจารณาที่สอดคล้องกับกฎหมาย แต่ใช้หลักเสียงข้างมากในการตัดสินคดี เรียกว่าการตัดสินไม่เป็นไปตามกติกา แต่มีผลประโยชน์ทางการเมืองที่อยากจะได้และลงมติเอาไหว

3. การกลายเป็นองค์กรที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญปี 2560 ได้แก้ไขเอาศาลรัฐธรรมนูญออกจากหมวดศาลในหมวด 10 แยกศาลรัฐธรรมนูญออกมาอยู่หมวด 11 ทำให้การบังคับใช้มาตรา 188 วรรค 2 ว่าด้วยเรื่องผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีไม่ถูกนำมาใช้ การแก้ไขขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น จากเดิมมีอำนาจในการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ แต่อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญ 2560 เดิมคำว่า "การกระทำใด" ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจมากขึ้นและสามารถวินิจฉัยการกระทำด้วย ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญอยู่เหนืออำนาจฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงอยู่เหนือรัฐธรรมนูญ

4. การขาดกลไกตรวจสอบ มุนินทร์ พงศาปาน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชี้ให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะระบบศาลรัฐธรรมนูญผสมปนเปไปหมดในการพิจารณาและกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง ทำให้เกิดความสับสนมาก กระบวนการพิจารณาไม่ชัดเจน

5. การตีความบิดเบี้ยวและแทรกแซงอำนาจนิติบัญญัติ สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ชี้ให้เห็นปัญหาการตีความกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญ โดยกรณีศึกษาพรรคก้าวไกล ที่เห็นว่าศาลขยายอำนาจตัวเองเข้าไปแทรกแซงฝ่ายนิติบัญญัติ โดยที่ร่างกฎหมายยังไม่ผ่านการพิจารณา

6. การสร้างมาตรฐานตีความกฎหมายแบบไทย ๆ นักวิชาการกลุ่มหนึ่งต้องการยืนยันว่าสิ่งที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในหลายคดี ทำให้สังคมเชื่อว่าการตีความหรืออธิบายเหตุผลคำวินิจฉัยยุบพรรค เป็นมาตรฐานตีความกฎหมายแบบไทย ๆ ซึ่งยืนยันว่านิติศาสตร์แบบไทย ๆ ไม่มีการสอนในกฎหมายมหาวิทยาลัย ซึ่งมีความผิดปกติมีปัญหาในการตีความ

หลังวิกฤติการเมืองปี พ.ศ. 2549 ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็นส่วนหนึ่งของ "ตุลาการภิวัตน์" โดยกลุ่มอนุรักษ์นิยมใช้เป็นช่องทางแทรกแซงการเมืองใน 4 รูปแบบ คือ การกำจัดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การทำลายความชอบธรรมองค์กรจากการเลือกตั้ง การสร้างสุญญากาศทางการเมืองเพื่อเปิดทางรัฐประหาร และการปกป้องเขตแดนอำนาจของศาล ผ่านคำวินิจฉัยสำคัญในการยุบพรรคการเมือง การถอดถอนนายกรัฐมนตรี การตัดสินเลือกตั้งเป็นโมฆะ และการแทรกแซงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในเชิงบวก ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน รักษาความสมดุลระบบการเมือง และสร้างบรรทัดฐานตามหลักนิติธรรม อย่างไรก็ตาม ในเชิงลบ นักวิชาการ 134 คนจาก 4 สถาบันวิจัยวิจารณ์ศาล

รัฐธรรมนูญในประเด็นหลัก คือ การล้าแดนอำนาจสร้างภาวะตุลาการอธิปไตย การขาดความเป็นกลางและใช้หลักเสียงข้างมากแทนกรอบกฎหมาย การกลายเป็นองค์กรเหนือรัฐธรรมนูญ การขาดกลไกตรวจสอบการตีความบิดเบี้ยวแทรกแซงอำนาจนิติบัญญัติ และการสร้างมาตรฐานตีความกฎหมายแบบไทย ๆ

การเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนี

ณรงค์เดช สรุโฆษิต คณบดีนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ยกตัวอย่างการยุบพรรคของศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ ที่แม้จะมีกำหนดไว้ในเรื่องกรณีการยุบพรรค แต่ต้องมีเหตุผลที่ร้ายแรงมาก ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยพิจารณาการยุบพรรค 2 พรรค ได้แก่ พรรคนาซีใหม่ และพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีแนวนโยบายไม่คุ้มครองคุณค่าประชาธิปไตย หรือมีทัศนคติที่จะทำลายล้างระบอบประชาธิปไตย แต่ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันไม่ได้สั่งยุบพรรคนาซีใหม่ เพราะได้พิจารณาแล้วว่าแนวทางการปฏิบัติมีความเป็นไปได้ยากที่จะเกิดขึ้น หลักการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนี คือ จะไม่ยุบพรรคเพราะเห็นแตกต่างหรือไม่ยอมรับคุณค่าประชาธิปไตย หรือจะไม่ยุบพรรคเพราะคิดว่าอุดมการณ์อื่นดีกว่า แต่การยุบพรรคการเมืองต้องมีความชัดเจนว่ามีการแสดงออกที่ร้ายแรงทำลายล้างระบบที่มีอยู่

ศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้

กรณีเกาหลีใต้ที่สั่งยุบพรรคการเมืองที่ใช้นโยบายรวมประเทศเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ โดยให้ถือแนวทางของเกาหลีเหนือสูงกว่า เพื่อเปลี่ยนผ่านสังคมสู่คอมมิวนิสต์ โดยแกนนำพรรคยังมีการวางแผนการรวมประเทศ ซึ่งสุดท้ายพรรคถูกยุบและแกนนำพรรคติดคุกเพราะการประกาศแผนการในเว็บไซต์ไปตรงกับ การประกาศของผู้นำเกาหลีเหนือ ในต่างประเทศจึงมีกรอบกฎหมายที่ชัดเจนว่า ต้องมีการยั่วยุให้เกิดความรุนแรง ความเกลียดชัง หรือขู่เชิญให้เกิดการนองเลือด ปฏิบัติการก่อการร้ายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ และรักษาไว้ซึ่งอำนาจ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของไทยที่มีการตีความในแนวกว้าง

การเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีและเกาหลีใต้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างที่สำคัญในหลักเกณฑ์การยุบพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีใช้หลักการที่เข้มงวด โดยจะไม่ยุบพรรคเพียงเพราะมีความเห็นแตกต่างหรือไม่ยอมรับคุณค่าประชาธิปไตย แต่ต้องมีการแสดงออกที่ร้ายแรง ทำลายล้างระบบอย่างชัดเจน แม้กระทั่งพรรคนาซีใหม่ก็ไม่ถูกยุบเพราะศาลเห็นว่าแนวทางการปฏิบัติมีความเป็นไปได้ยาก ส่วนเกาหลีใต้ยุบพรรคการเมืองที่มีนโยบายรวมประเทศโดยใช้แนวทางของเกาหลีเหนือเพื่อเปลี่ยนผ่านสู่คอมมิวนิสต์ และมีการวางแผนการรวมประเทศอย่างชัดเจน ทั้งสองประเทศจึงมีกรอบกฎหมายที่ต้องการหลักฐานการยั่วยุให้เกิดความรุนแรง ความเกลียดชัง หรือการก่อการร้ายเพื่อให้ได้มาและรักษาอำนาจ ซึ่งแตกต่างจากไทยที่มีการตีความในแนวกว้างและยุบพรรคได้ง่ายกว่ามาตรฐานสากล

ปัญหาโครงสร้างและระบบของศาลรัฐธรรมนูญไทย

ปัญหาที่มาของตุลาการ

รัชนิดา บุณรอด (2568) ชี้ให้เห็นปัญหาหลายประการเกี่ยวกับที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ:

1. การขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา 203 และ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มีการยึดโยงจากประชาชนน้อยมากหรือเรียกว่าแทบจะไม่มีเลย เนื่องจากมีเพียงประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ที่มีการยึดโยงจากประชาชน

2. การให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ การให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหา เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะวุฒิสภาไม่มีที่มาหรือการยึดโยงจากประชาชนแต่อย่างใด

3. สัดส่วนของตุลาการ สัดส่วนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากฝ่ายตุลาการและผู้พิพากษามีจำนวนมากว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด อีกทั้งในส่วนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิก็ไม่ได้กำหนดว่าต้องมีความรู้หรือความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชนย่อมนกระทบต่อการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ปัญหาการควบคุมและตรวจสอบ

รัชนิดา บุณรอด (2568) ชี้ให้เห็นปัญหาหลายประการเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. การขาดการควบคุมโดยประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมและตรวจสอบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถอดถอนออกจากตำแหน่ง

2. การกำหนดการละเมิดอำนาจศาลไว้โดยเฉพาะ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 38 ยังกำหนดการละเมิดอำนาจศาลไว้โดยเฉพาะ และห้ามประชาชนวิจารณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักสากล สมชาย ปรีชาศิลปกุล กล่าวว่า ปัญหาหลักที่เกิดขึ้นของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน คือ การหลุดลอยจากประชาชน เป็นอิสระจากประชาชน แม้แต่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอะไรออกมาแล้วประชาชนเห็นว่าไม่ชอบ แต่ไม่สามารถทำอะไรได้ ไม่มีอำนาจตรวจสอบถอดถอนได้

ปัญหาความเป็นกลางในการวินิจฉัย

การที่ศาลรัฐธรรมนูญถูกแทรกแซงส่งผลกระทบต่อคำวินิจฉัยคดีที่ไม่มีความเป็นกลาง และถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกำจัดฝ่ายตรงข้าม จนเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนถึงความยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญและส่งผลให้เกิดความวุ่นวายทั้งทางการเมืองและสังคม (รัชนิดา บุณรอด 2568) ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่คนกลางวินิจฉัย

ข้อพิพาท แต่กลายเป็นคู่ขัดแย้งของสังคมการเมือง และการแสดงออกความไม่เป็นกลางในการพิพากษา ได้แสดงออกมาจากคำตัดสิน จากทัศนคติผู้พิพากษา และการกระทำของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปัญหาผลผูกพันของคำวินิจฉัย

สุทธิชัย งามขึ้นสุวรรณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ กล่าวถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีปัญหาการตีความกฎหมาย โดยกรณีคดียุบพรรคก้าวไกล ที่เห็นว่าอาจจะเป็นปัญหา คือ กรณีวัตถุแห่งคดี ม.49 องค์ประกอบคือ พรรคก้าวไกลใช้สิทธิเสรีภาพเสนอร่างกฎหมายตามมาตรา 133 หมวด 7 ใช้อำนาจนิติบัญญัติการเสนอร่างกฎหมาย จึงไม่สามารถเป็นวัตถุแห่งคดีได้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญขยายความอำนาจตัวเองเข้าไปแทรกแซงฝ่ายนิติบัญญัติ โดยที่ร่างกฎหมายยังไม่ผ่านการพิจารณา “การขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการตีความบิดเบี้ยว แทรกแซง อำนาจนิติบัญญัติ โดยที่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ศาลเข้าไปอ่านรายละเอียดของกฎหมายและตัดสินเนื้อหาโดยที่กฎหมายยังไม่ผ่านการพิจารณา”

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นที่สิ้นสุด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 211 วรรคสี่ แต่จากคำวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในหลายคดีที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญหรือมีการขยายขอบอำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เพราะเหตุที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นอิสระทำให้คำวินิจฉัยคดีไม่มีความเป็นกลาง (รัชนิดา บุณรอด 2568)

ศาลรัฐธรรมนูญไทยมีปัญหาโครงสร้างและระบบที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เนื่องจากกระบวนการสรรหาตุลาการมีเพียงประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านเท่านั้นที่มาจาก การเลือกตั้ง ขณะที่วุฒิสภาซึ่งไม่มีที่มาจากประชาชนกลับมีอำนาจให้ความเห็นชอบตุลาการทั้งหมด สัดส่วนตุลาการที่มาจากฝ่ายตุลาการมากกว่าครึ่งหนึ่งก็ทำให้ขาดความสมดุลในองค์ประกอบ ปัญหาที่ร้ายแรงไม่แพ้กันคือการขาดกลไกการตรวจสอบ เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมหรือถอดถอนตุลาการ ประกอบกับมาตรา 38 ที่ห้ามประชาชนวิจารณ์คำวินิจฉัยของศาลโดยเฉพาะ ทำให้ศาลหลุดลอยจากประชาชนและไม่มีใครตรวจสอบได้ แม้จะมีคำวินิจฉัยที่ไม่เหมาะสม การที่ศาลถูกแทรกแซงจนกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองแทนที่จะเป็นคณกลางวินิจฉัยข้อพิพาท ส่งผลให้คำวินิจฉัยขาดความเป็นกลาง แต่กลับมีผลผูกพันเด็ดขาดโดยไม่มีกลไกแก้ไข ดังเช่นกรณีคดียุบพรรคก้าวไกลที่ศาลขยายอำนาจตัวเองไปแทรกแซงฝ่ายนิติบัญญัติโดยวินิจฉัยร่างกฎหมายที่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา

ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญ

การปฏิรูปที่มาของตุลาการ

1. การเพิ่มความเชื่อมโยงกับประชาชน (รัชนิดา บุญรอด 2568) เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 203 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 11 โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกคณะกรรมการสรรหา จำนวน 8 คน ประกอบด้วย

- 1.1 ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน
- 1.2 ผู้นำฝ่ายค้าน เป็นกรรมการ
- 1.3 ผู้แทนพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน เลือกกันเองเหลือ 6 คน เป็นกรรมการ

2. การปรับเปลี่ยนองค์ประกอบตุลาการ เสนอให้แก้ไขมาตรา 200 โดยปรับองค์ประกอบเป็น

- 2.1 ผู้พิพากษาในศาลฎีกา จำนวน 2 คน
- 2.2 ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน
- 2.3 ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ซึ่งมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ และมีความรู้หรือความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชน จำนวน 5 คน

การสร้างกลไกตรวจสอบ

1. การเพิ่มการถอดถอนจากตำแหน่ง เสนอให้เพิ่มมาตรา 187/1 ให้ วุฒิสภา (มาจากการเลือกตั้งของประชาชน) มีอำนาจถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งได้ จากการเข้าชื่อร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน

2. การยกเลิกบทบัญญัติการละเมิดอำนาจศาลเฉพาะ ควรยกเลิกมาตรา 38 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และนำบทบัญญัติในการละเมิดอำนาจศาลที่เป็นมาตรฐานทั่วไปในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้

การจำกัดขอบเขตอำนาจ

1. การลดอำนาจการตัดสินทางการเมือง สมชาย ปรีชาศิลปกุล เสนอให้ลดอำนาจการตัดสินทางการเมือง จริยธรรม คดีให้ประชาชนตัดสิน เหลือเฉพาะการพิจารณาประเด็นกฎหมายหรือทางรัฐธรรมนูญที่ชัดเจนเท่านั้น

2. การกำหนดอำนาจที่จำกัด มุนินทร์ พงศาปาน เสนอว่า หากต้องมีศาลรัฐธรรมนูญ ต้องมีความชัดเจนเรื่องเขตอำนาจที่จำกัดที่สุด ควรจะมีแค่ตรวจสอบอำนาจทางการกฎหมายเท่านั้น

การปรับปรุงกระบวนการพิจารณา

1. การสร้างความรับผิดชอบ สมชาย ปรีชาศิลปกุล เสนอให้เพิ่มอำนาจในการตรวจสอบ ศาลรัฐธรรมนูญ และสร้างความรับผิดชอบ คือถ้าวินิจฉัยผิดพลาดจากหลักการของกฎหมายต้องมีความผิด โดยต้องไม่

ทำให้การบิดเบือนกลายเป็นการตีความทางกฎหมาย เพราะที่ผ่านมาได้มีการข้ามเส้นในการตัดสินมาแล้วหลายเรื่อง จึงต้องทำให้ชัดเจน

2. การแก้ไขวิธีพิจารณา ปริญญา เทวานฤมิตรกุล เสนอว่า ต้องแก้ไขวิธีพิจารณาของศาลให้สิทธิจำเลยได้ต่อสู้อย่างเต็มที่ ไม่ใช่ยึดศาลมีหลักฐานเพียงพอแล้ว ไม่รับฟังข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง หรือฟังความข้างเดียว โดยสามารถทำได้ ไม่ต้องมีเกณฑ์ สว.เห็นชอบหรือทำประชามติ และยังสามารถเสนอเพิ่มเติมว่า การแก้ไขกฎหมายลูกว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้การพูดคุยจนเป็นข้อยุติ ไม่ใช่ใช้การโหวต หากมีข้อกฎหมายที่ขัดแย้งต้องใช้หลักปรึกษาหารือ

การแก้ไขผลผูกพันของคำวินิจฉัย เสนอให้เพิ่มมาตรา 211/1 แห่งรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้

1. ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้คำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลเมื่อรัฐสภาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

2. ในกรณีวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากพบว่ามีควมบกพร่องในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ ศาลอาจมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมหรือกลับคำวินิจฉัยได้ และอาจกำหนดค่าทดแทนเท่าที่สามารถจะกระทำได้ (รัชนีดา บุญรอด 2568)

การปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญไทยจำเป็นต้องดำเนินการในสี่มิติหลัก เพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างและระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเริ่มจากการปฏิรูปกระบวนการสรรหาตุลาการให้มีความเชื่อมโยงกับประชาชนมากขึ้น ผ่านการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกคณะกรรมการสรรหา ควบคู่ไปกับการปรับเปลี่ยนสัดส่วนองค์ประกอบของตุลาการให้เน้นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชนเป็นหลัก ในมิติของการสร้างกลไกตรวจสอบ การปฏิรูปควรมุ่งเน้นการเพิ่มอำนาจให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและถอดถอนตุลาการได้ในกรณีที่มีการใช้อำนาจไม่เหมาะสม พร้อมทั้งยกเลิกบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองพิเศษแก่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักสากล และนำมาตราฐานทั่วไปของการละเมิดอำนาจศาลมาใช้แทนการจำกัดขอบเขตอำนาจเป็นอีกมิติสำคัญที่ต้องปรับปรุง โดยควรลดบทบาทการตัดสินในประเด็นทางการเมืองและจริยธรรมให้กลับคืนสู่ประชาชน และจำกัดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เฉพาะในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญเท่านั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปรากฏการณ์ตุลาการอธิปไตยขึ้นอีก สุดท้าย การปรับปรุงกระบวนการพิจารณาพิพากษาให้เป็นธรรมและมีความรับผิดชอบ ผ่านการสร้างกลไกที่ทำให้ตุลาการต้องรับผิดชอบต่อหากมีการวินิจฉัยที่บิดเบือนหลักกฎหมาย การปรับปรุงวิธีพิจารณาให้คู่ความมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม และการสร้างกลไกทบทวนคำวินิจฉัยในกรณีที่มีความบกพร่อง รวมถึงการปรับเปลี่ยนผลผูกพันของคำวินิจฉัยให้มีความยืดหยุ่นและสามารถแก้ไขได้เมื่อจำเป็น การปฏิรูปทั้งหมดนี้จะช่วยให้ศาลรัฐธรรมนูญกลับไปสู่บทบาทแรกเริ่มในการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเครื่องมือทางการเมืองหรือผู้ชี้ขาดความขัดแย้งทางการเมือง

สรุป

การศึกษบทบาท หน้าที่ และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยที่ส่งผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตย ตลอด 27 ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งพื้นฐานระหว่างเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสถาบันกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิบัติหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในหลายกรณี แต่การแสดงบทบาทเชิงรุกหลังปี 2549 ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ "ตุลาการอธิปไตย" ที่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจของ Montesquieu อย่างมีนัยสำคัญ ข้อค้นพบสำคัญจากการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไทยได้แสดงบทบาทเกินขอบเขตที่ทฤษฎีตุลาการรัฐธรรมนูญของ Kelsen กำหนดไว้ จากการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญในเชิงรับ กลายเป็นผู้เล่นทางการเมืองที่ใช้อำนาจแทรกแซงกระบวนการประชาธิปไตย ผ่านการยุบพรรคการเมือง การถอดถอนนักการเมือง การตัดสินเลือกตั้งเป็นโมฆะ และการแทรกแซงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีและเกาหลีใต้แสดงให้เห็นว่า มาตรฐานการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยมีความรุนแรงและขาดความเข้มงวดในหลักเกณฑ์มากกว่ามาตรฐานสากล ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานของศาลรัฐธรรมนูญไทยสะท้อนให้เห็นถึงความบกพร่องในการประยุกต์ใช้หลักประชาธิปไตย โดยเฉพาะการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนในกระบวนการสรรหาตุลาการ การขาดกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการให้ความคุ้มครองพิเศษแก่ศาลที่ไม่สอดคล้องกับหลักสากล นักวิชาการ 134 คนจาก 4 สถาบันที่วิพากษ์วิจารณ์ศาลรัฐธรรมนูญได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาการตีความกฎหมายที่บิดเบี้ยว การใช้หลักเสียงข้างมากแทนกรอบกฎหมาย และการกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่อันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย

แนวทางการปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องเป็นการปฏิรูปที่ครอบคลุมทั้งโครงสร้าง กระบวนการ และวัฒนธรรมองค์กร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความเชื่อมโยงกับประชาชน การจำกัดขอบเขตอำนาจให้อยู่ในกรอบกฎหมายและรัฐธรรมนูญ การสร้างกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาให้เป็นธรรม การปฏิรูปดังกล่าวไม่เพียงแต่จะช่วยฟื้นฟูความน่าเชื่อถือของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ยังเป็นส่วนสำคัญในการยุติวงจรตุลาการภิวัตน์ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ความสำเร็จของการปฏิรูปจะขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่นทางการเมืองในการสร้างสถาบันที่แข็งแกร่งและเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับบทบาทที่เหมาะสมของศาลรัฐธรรมนูญ และความตั้งใจที่จะให้สถาบันนี้กลับคืนสู่วัตถุประสงค์แรกเริ่มในการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่าง เป็นกลางและมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ประมุข บัณฑุกุล และ ศิวชัย ศรีโกคางกุล. (2560). บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมือง. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 5(3), 209-225.

ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2560). *ศาลรัฐประหาร: ตุลาการ ระบอบเผด็จการ และนิติรัฐประหาร*. ฟ้ายืนยง.

รัชนิดา บุญรอด. (2568). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 [การศึกษาอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิตไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Kelsen, H. (1928). *Introduction to the problems of legal theory: A translation of the first edition of the Reine Rechtslehre or Pure theory of law*. Oxford University Press.

Montesquieu, C. L. (1748). *The spirit of the laws*. Barillot & Fils.