

ระบบงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

โดย

ศาสตราจารย์พิเศษจรัญ ภักดีธนากุล
ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

ความเป็นมาของระบบงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

1. คำพิพากษาศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา คดี Marbury v. Madison

(ค.ศ.1803) “รัฐบัญญัติที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีผลบังคับ”



2. คำพิพากษาคดีอาชญากรรมสงครามที่ 1/2489 กฎหมายที่ให้ผลย้อนหลังไปเอาผิดหรือโทษทางอาญาแก่การกระทำที่เกิดมาก่อนมีกฎหมายย่อมขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจึงไม่มีผลบังคับ

≠

3. รัฐธรรมนูญ 2489 มาตรา 87ถึงมาตรา89 ให้มีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ตัดอำนาจศาล ไม่ให้วินิจฉัยเรื่องกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญตลอดมาเป็นเวลา50ปีเต็ม

≠

4. รัฐธรรมนูญ2540 → 2550 → และ 2560สถาปนาศาลรัฐธรรมนูญขึ้น และให้มีอำนาจหน้าที่หลากหลายกรณีที่สำคัญที่สุดคือให้มีหน้าที่และอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่า บทกฎหมาย หรือร่างกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ขอบเขตหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทย

1. ปัญหาว่าบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่
2. ปัญหาว่าร่างกฎหมายใด ร่างข้อบังคับการประชุมสภา หรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่
3. ปัญหาสิทธิของประชาชนในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และระบอบการปกครอง
4. ปัญหาการแปรญัตติร่างกฎหมายงบประมาณโดยไม่สุจริต
5. ปัญหากฎหมายรัฐธรรมนูญที่ไม่เหมาะสมแก่การหาข้อยุติทางการเมืองหลากหลายกรณี

ภารกิจที่สำคัญที่สุด และเก่าแก่ที่สุด ของระบบงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

1. ปัญหาว่าบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

1.1 **ต้องเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ** ถ้าต่ำกว่าพระราชบัญญัติ เป็นกฎหมายปกครอง ไปอยู่ในระบบงานยุติธรรมทางปกครอง เว้นแต่พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ เช่นพระราชกฤษฎีกาให้ยุบสภา หรือกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป

ปัญหา คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2564? “คดีค่าโง่โฮปเวลล์”

1.2 ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลอื่น หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นผู้เสนอหรือในกรณีของพระราชกำหนดให้สมาชิกสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 เข้าชื่อขอให้ประธานสภาฯ เป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

1.3 รัฐธรรมนูญ 2550 และ 2560 ให้ขยายไปให้อำนาจประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิโดยตรงจากบทกฎหมายดังกล่าว ยื่นคำร้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้

2. ปัญหาว่าร่างกฎหมายใดขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

2.1 เฉพาะร่าง พ.ร.บ.หรือร่าง พรป. หรือร่างข้อบังคับการประชุมสภาฯ แต่รัฐธรรมนูญ 2560 ให้ประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขัดแย้งต่อมาตรา 255 หรือมาตรา 256 (8) ได้ด้วย

2.2 ผู้มีอำนาจเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญได้แก่ ประธานสภาฯที่สมาชิกเข้าชื่อโต้แย้ง หรือนายกรัฐมนตรี

2.3 ผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาล และประชาชนไม่มีอำนาจเสนอ

ปัญหาสิทธิของชนชาวไทยในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญและระบอบการปกครอง

1. รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 63

1.1 ร่างที่ต้องให้อัยการสูงสุดเพียงผู้เดียวเป็นผู้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ประชาชนร้องตรงไม่ได้ และจึงไม่ได้รับความเห็นชอบ

1.2 ร่างที่ให้ประชาชนเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบ และยื่นคำร้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วยซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการร่าง และสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นมาตรา 63

2. รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 68 สืบสานและต่อยอดมาจาก มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญ 2540 (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 18-22/2555)

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญหาเสียงข้างมากไม่ได้ทำให้อนุมัติเป็นคำวินิจฉัยไม่ได้ ต้องออกเป็นคำแนะนำซึ่งไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย

3. รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 49 ประนีประนอมความเห็นที่ขัดแย้งกัน ตลอด 20 ปีที่ผ่านมาได้อย่างลงตัว และเป็นผลให้ความขัดแย้งหมดไป(คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่19/2564)

ปัญหาการแปรญัตติร่างกฎหมายงบประมาณโดยไม่สุจริต

1. ก่อนรัฐธรรมนูญ 2540 ไม่มีบทบัญญัติป้องกัน หรือมาตรการตอบโต้ในเรื่องนี้ ทำให้เกิดความสูญเสียของงบประมาณแผ่นดินไปโดยเปล่าประโยชน์ และมีแนวโน้มว่าจะขยายวงกว้างมากขึ้นทุกปี
2. รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 180 วรรคเจ็ด* และ 2550 มาตรา 168 วรรคเจ็ด และวรรคแปด* บัญญัติให้เสนอ ปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ยังมีสภาพบังคับที่อ่อนล้ามาก ทำให้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้จริง ยังคงมีการลักลอบ หรือสมคบกันกระทำอยู่ เจ้าหน้าที่แม้ทราบเรื่องก็ไม่กล้าเป่านกหวีด
3. รัฐธรรมนูญ 2560 ได้เพิ่มเติมมาตรการป้องกันและบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพดีขึ้น โดยให้ปปช.เข้ามাত্রตรวจสอบและเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตามมาตรา 144*

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 180 วรรคเจ็ด

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 168 พรรคหก และพรรคเจ็ด

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของ คณะกรรมาธิการ การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหกให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 144*

วรรคหนึ่ง ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

วรรคสอง ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

วรรคสาม ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคสอง ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล

ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น

แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่าการกระทำดังกล่าวแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีมติ

และให้ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับผิดชอบชดใช้เงินนั้นคืนพร้อมด้วยดอกเบี้ยมีอายุความ 20 ปี นับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้นตามวรรคห้า

วรรคสี่ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่าการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ถ้าได้บันทึกข้อโต้แย้งไว้เป็นหนังสือหรือมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ให้พ้นจากความรับผิดชอบ

วรรคห้า การเรียกเงินคืนตามวรรคสามหรือวรรคสี่ ให้กระทำได้ภายในสี่สิบปีนับแต่วันที่มีการจัดสรรงบประมาณนั้น

วรรคหก ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับแจ้งตามวรรคสี่ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับโดยพลัน หากเห็นว่ากรณีมีมูล ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปตามวรรคสาม และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญหรือบุคคลใดจะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผู้แจ้งมิได้”

ปัญหาเกี่ยวกับคุณลักษณะ ลักษณะต้องห้าม และการสิ้นสุดสมาชิกภาพ ของ สส. สว. หรือการพ้นจากตำแหน่งของ รมต. และนายกฯ

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 96 มาตรา 97 ประกอบมาตรา 133 และมาตรา 216 ให้ สส. หรือ สว. ไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 เข้าชื่อกันร้องต่อ ปธ.ของแต่ละสภาให้ส่งคำร้องไปให้ศาลรธน. วินิจฉัย กกต.ไม่มีสิทธิส่ง

รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 91 มาตรา 92 ประกอบมาตรา 106 มาตรา 119 และ มาตรา 182 เพิ่มเติมให้ กกต.เป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาล รธน.วินิจฉัยได้ด้วย

รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 82 ประกอบมาตรา 98 มาตรา 101 มาตรา 119 และ มาตรา 170 บัญญัติทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2550 **โดยเพิ่มลักษณะต้องห้ามให้มากขึ้นกว่าเดิมหลายประการ ตามมาตรา 98 (1) ถึง (18)**

ปัญหา คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/ 2564? คดีรมช.ธรรมนัส พรหมเผ่า