

ศาลรัฐธรรมนูญกับการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในมิติทางการเมือง

๑. บทนำ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทอย่างสำคัญในฐานะกลไกทางตุลาการที่มีเขตอำนาจในการควบคุมความเป็นไปทางการเมืองค่อนข้างสูง โดยอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอื่นๆ เช่นกรณีมีคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นโมฆะของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ , กรณีคดียุบพรรคพลังประชาชน , กรณีความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติกู้เงิน ๒ ล้านล้านบาท , กรณีการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ กรณีเหล่านี้ย่อมบ่งบอกชัดเจนถึงอิทธิพลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะคอยตรวจสอบและวางแนวคำวินิจฉัยว่าการเมืองของไทยจะดำเนินไปในทิศทางใด เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงมีความน่าสนใจว่าที่ผ่านมากการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญได้ส่งอิทธิพลในการผลักดันให้ลักษณะทางการเมืองการปกครองของไทยมุ่งไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงหรือไม่ เพียงไร และมีแนวคำวินิจฉัยที่น่าสนใจใดบ้างที่ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญให้กับการเมืองของประเทศไทยอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ซึ่งบทความเรื่องนี้จะได้นำมาอธิบายไว้ในเชิงวิเคราะห์ พร้อมทั้งจะได้นำเสนอถึงพัฒนาการในการเข้ามามีบทบาทของสถาบันศาลรัฐธรรมนูญต่อระบบการเมืองของไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒. ความหมายและข้อคิดว่าด้วยความเป็นประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึงหมู่คน คือ ปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย” หมายถึง ความเป็นใหญ่ ดังนั้นคำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน” หรือที่ราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในพจนานุกรมของทางราชการว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่” ซึ่งโดยรากศัพท์ คำว่า “democracy” แยกเป็นคำว่า “demos” มาจากคำว่า “people” หรือประชาชน และคำว่า “cracy” หรือ “kratein” มาจากคำว่า to rule หรือการปกครอง กล่าวโดยสรุป “Democracy” แปลว่า การปกครองโดย

ประชาชน(rule by people) หรืออาจกล่าวได้ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน”(popular sovereignty)¹

ทั้งนี้พึงเข้าใจว่า การที่ปวงชนจะมีความเป็นใหญ่ได้ จำเป็นที่ปวงชนต้องมี “สิทธิและหน้าที่ของมนุษย์ชน” อันเป็นสิทธิและหน้าที่ตามธรรมชาติของทุกคนที่เกิดมาเป็นมนุษย์ คือ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคซึ่งมนุษย์จะต้องใช้พร้อมกันกับหน้าที่ มิให้เกิดความเสียหายแก่เพื่อนมนุษย์คนอื่นหรือปวงชนเป็นส่วนรวม ถ้าชนส่วนมากซึ่งเป็นสามัญชนถูกตัดสิทธิมนุษยชนให้มีแต่หน้าที่แต่เพียงอย่างเดียว สามัญชนก็มีลักษณะเป็นทาส หรือข้าไพร่ของชนส่วนน้อยซึ่งมีสิทธิใหญ่ยิ่ง หรือ อภิสิทธิ์ชน การปกครองเช่นนั้นจึงมิใช่ประชาธิปไตย แต่ถ้าสามัญชนมีสิทธิมนุษยชนเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีหน้าที่ ก็เป็นมนุษย์ชนแบบการปกครองที่เกินขอบเขตของประชาธิปไตย²

โดยอำนาจอันสำคัญที่เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองระบอบการเมืองการปกครอง คือ “อำนาจอธิปไตย” ตามแนวความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตย ปรากฏขึ้นจากทฤษฎีการเมืองซึ่งกล่าวว่าทุกรูปแบบของการปกครองจะต้องมีอำนาจแห่งการตัดสินใจโดยสูงสุดเด็ดขาด(absolute power of final decision) และอำนาจนี้ถูกใช้หรือควบคุมโดยบุคคลหรือสิ่งสมมติ(person or body) บุคคลหรือสิ่งสมมตินี้จะเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจ และบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น บุคคลหรือสิ่งสมมตินี้จะเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจ และบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น ซึ่งบุคคลหรือสิ่งสมมตินี้เรียกว่า “องค์อธิปัตย์” และอำนาจอธิปไตย(Sovereignty) ก็คืออำนาจซึ่งแสดงความเป็นใหญ่ความเป็นอิสระ ความไม่ขึ้นแก่ใครหรือต้องเชื่อฟังคำสั่ง คำบัญชาของผู้ใดที่เหนือตนโดยปราศจากความยินยอมของตน³ ดังนั้นอำนาจอธิปไตยในความหมายของกฎหมายมหาชนก็คือ อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ⁴ โดยในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย(Democracy) มีแนวคิดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนซึ่งโดยทั่วไปจะมีการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชนเป็น ๓ ส่วน(Separation of Powers)อันเป็นแนวคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจสูงสุดรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวกัน เพราะบุคคลหรือองค์กรเดียวผูกขาดอำนาจไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบและถ่วงดุลก็อาจเกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งจะทำให้ผู้อยู่ใต้

¹ ชำนาญ จันทร์เรือง , “ประชาธิปไตยกับอภิชนาธิปไตย”, พิมพ์เผยแพร่ใน www.pub-law.net ,๒๕๕๑.

² ปรีดี พนมยงค์ , “ประชาธิปไตย เบื้องต้นสำหรับสามัญชน” ,ลงเผยแพร่ใน www.pub-law.net ๖๖อาทิตย์ที่ ๑๓

พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

³ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ , พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ,๒๕๓๐), หน้า ๘.

⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน , (กรุงเทพฯ : วิญญูชน,๒๕๕๕),หน้า ๗๘.

ปกครองถูกกดขี่ ดังที่ลอร์ด แอคตัน(Lord Acton) ได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจมีแนวโน้มให้เกิดการใช้ที่มิชอบ และการมีอำนาจที่อิสระที่สุดนั้นย่อมจะเกิดการกระทำที่มิชอบอย่างแน่นอน”(Power trends to corrupt and absolute power corrupts absolutely)⁵ ดังนั้นหากมีการใช้อำนาจโดยมิชอบเกิดขึ้นแล้วในในทางกลับกันก็จะส่งผลให้เสรีภาพของผู้ที่อยู่ใต้ปกครองมีอาจบังเกิดขึ้นได้และจะทำให้ประชาชนขาดหลักประกันในการดำรงชีวิตในสังคม เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการผูกขาดการใช้อำนาจโดยวิธีที่มิชอบ จึงได้เกิดแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจขึ้นและได้ปรากฏเป็นรูปธรรมโดยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองในศตวรรษที่ ๑๘ เพื่อเรียกร้องเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยมีนักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส คือ มองเตสกีเออ (Montesquieu,ค.ศ. ๑๖๘๙ – ๑๗๕๕)ได้นำเสนอแนวความคิดในการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ โดยทั้งสามอำนาจนี้สามารถคานและดุลอำนาจ(Checks and Balances)กันได้เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนั้น มองเตสกีเออยังได้เสนอให้มีการแยกบุคคลที่ใช้อำนาจแต่ละอำนาจให้เป็นอิสระจากกัน⁶ เพื่อการดำรงไว้ซึ่งหลักประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายย่อมมีการใช้อำนาจของปวงชนผ่านองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามฝ่ายดังกล่าวโดยหัวใจของการแบ่งแยกอำนาจก็เพื่อรักษาไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั่นเอง

๓. หลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การดำรงไว้ซึ่งความเป็นประชาธิปไตยต้องอาศัยหลักการและอุดมการณ์หลายประการรองรับความเชื่อมั่นศรัทธาของคนในสังคม ด้วยเหตุที่ “ประชาธิปไตย” เป็นลักษณะพิเศษของสังคมซึ่งตอบสนองอย่างครบถ้วนตามความปรารถนาตามธรรมชาติของมนุษย์ คือ ความสุขสมบูรณ์ในการดำรงชีวิต เสรีภาพที่เปิดกว้างในการแสดงความคิดเห็นการแสดงออก ความหลากหลายในสังคม และความพอใจในโครงสร้างและกลไกของการอยู่ร่วมกันในสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “ประชาธิปไตย” บำรุงทั้งกาย ความคิดและจิตใจแก่บรรดาสมาชิกของสังคม ซึ่งหากสร้างความเป็นประชาธิปไตยได้อย่างสมบูรณ์ย่อมนำมาความสุขสมบูรณ์อย่างถ้วนหน้าแก่คนในสังคมตามอุดมการณ์แห่งความเป็นประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามความเข้าใจของคนในสังคมถึงหลักการอันมีส่วนสนับสนุนความเป็นประชาธิปไตยมีส่วนสำคัญยิ่งที่จะทำให้ความเป็นประชาธิปไตยไม่ถูกบิดเบือนไป ซึ่งหลักการที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมี ดังต่อไปนี้

⁵ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก ⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน,๒๕๕๒),หน้า ๒๔๓ – ๒๗๐.

⁶ สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, (กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์,๒๕๓๕),หน้า ๑๔๖.

๓.๑ หลักสิทธิเสรีภาพของประชาชน

หลักเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยนั้นอยู่ที่หลักการที่ว่า “บุคคลอาจใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่จะไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน” สำหรับสิทธิและเสรีภาพที่มักจะถูกเอามาไว้ในรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย อาทิเช่น สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสาร และสิทธิและเสรีภาพในความเป็นส่วนตัว ซึ่งเหล่านี้เป็นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล นอกจากนั้นในรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย ก็ยังระบุถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน และสิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่น การศึกษาและการรักษาพยาบาล สิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษอีกประการหนึ่งก็คือ สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งมีสาระสำคัญว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ และสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ และกลุ่มอาชีพต่างๆ โดยสรุป หลักการที่สำคัญยิ่งของประชาธิปไตยก็คือ เสรีภาพและความเสมอภาค ซึ่งจะต้องมีสัดส่วนเหมาะสม เพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อผู้อื่น ตลอดจนความมั่นคงของประเทศและสังคมโดยรวมซึ่งเป็นหลักสากลอันได้รับการบัญญัติและทั่วโลกพร้อมลงนามเป็นภาคีในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(Universal Declaration of Human Rights (UDHR))นับตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๔๖ เป็นต้นมา

๓.๒ หลักความเสมอภาค

การยอมรับในความเท่าเทียมกันของมนุษย์แต่ละคนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยขึ้นจริงในสังคม ซึ่งการยอมรับในความเท่าเทียมกันของคน หมายถึง ความเสมอภาคตามกฎหมายและทางการเมือง คนทุกคนควรได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและโอกาสต่างๆที่จะใช้ชีวิตในสังคมอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ กำเนิด เพศ หรือฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเสมอภาคนี้หมายถึงรวมถึงการได้รับโอกาสทางการศึกษา การทำงานที่เท่าเทียมกันด้วย โดยหลัก

⁷ วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์ .ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์ , (กรุงเทพฯ : วศิระ,๒๕๕๒), หน้า ๓๑ – ๓๒.

⁸ ปัญญา อุดชาชน , “การได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งของศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” , ลงเผยแพร่ในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑๒ เล่มที่ ๓๔ มกราคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓, หน้า ๗.

ความเสมอภาคนี้ขยายความคุ้มครองไปอย่างกว้างขวางในหลายด้าน อาทิเช่น การได้รับโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน และรวมทั้งกรณีการมีโอกาสนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มาตรา ๓๐ วรรคแรกเป็นเรื่องการรับรองหลักความเสมอภาคทั่วไปหรือความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย ซึ่งหมายความว่าบุคคลไม่ว่าจะมีฐานะทางกฎหมายอย่างไรก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน สถานะทางกฎหมายไม่ก่อให้เกิดเอกสิทธิ์แก่บุคคลเหล่านั้นแต่อย่างใด มาตรา ๓๐ วรรคสองเป็นการบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง มาตรา ๓๐ วรรคสามเป็นส่วนที่กำหนดห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมาตรา ๓๐ วรรคท้าย เป็นบทบัญญัติหลักการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และรับรองให้รัฐสามารถเลือกปฏิบัติได้ในกรณีที่เป็นการมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่⁹

๓.๓ หลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม

ความเป็นธรรมเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งและอาจจัดว่าเป็นหัวใจของประชาธิปไตย ซึ่งหากปราศจากความเป็นธรรมแล้วประชาธิปไตยย่อมเกิดขึ้นมิได้ อย่างไรก็ตามความเป็นธรรมมิได้หมายความว่า “ผลประโยชน์” ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งบุคคลบางคนหรือบางกลุ่มมักจะเห็นว่าสิ่งใดเป็นผลประโยชน์แก่ตน คือ ความเป็นธรรม ตรงกันข้ามหากสิ่งใดที่ตนต้องเสียผลประโยชน์ก็คือความไม่เป็นธรรม ทักษะเช่นนี้เป็นสิ่งที่บั่นทอนความเป็นนิติรัฐให้พังทลายลงเสมอมา เนื่องจากการมีทักษะดังกล่าวทำให้มีแนวโน้มไปในทางบิดเบือนกฎระเบียบตลอดจนกฎหมายไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลนั้นๆหรือกลุ่มบุคคลนั้นเท่านั้น

⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “หลักความเสมอภาค”, พิมพ์เผยแพร่ใน วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๒ (มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓) หน้า. ๑๖๐-๑๘๓, อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๑๕๕.

หลักนิติรัฐ(Retschstat หรือ Etat de droit) หรือ หลักนิติธรรม(The Rule of Law) เป็นหลักสำคัญในการปกครองในสังคมรัฐที่เรียกร้องให้ปรากฏและบังเกิดขึ้นจริงในสังคม ซึ่งหลักนิติรัฐมีความสัมพันธ์กับอำนาจอธิปไตยเชิงบวก กล่าวคือ หลักนิติรัฐเป็นหลักที่จำกัดการใช้อำนาจอธิปไตยที่เกิดขึ้นจากการจำกัดอำนาจตนเองของผู้ปกครองหรือพระมหากษัตริย์ และการจำกัดอำนาจรัฐดังกล่าวกระทำโดยกฎหมายของรัฐซึ่งตราขึ้นโดยประชาชน ดังนั้น กฎหมายของประชาชนจึงเป็นสิ่งกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งก็คือ การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ หลักนิติรัฐจึงมีขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการปกป้องฝ่ายรัฐด้วยเช่นกัน¹⁰ ดังที่ กาเรเดอ มัลแบร์(R.Carre de Malberg)นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กล่าวว่า “นิติรัฐ” (Retschstat หรือ Etat de droit)เป็นรัฐที่ต้องยอมตนอยู่ใต้กฎหมายที่กำหนดการกระทำของรัฐต่อปัจเจกชนในสองนัยคือ หลักเกณฑ์ประการแรก กำหนดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และหลักเกณฑ์ประการที่สอง กำหนดวิธีการและมาตรการซึ่งรัฐหรือหน่วยงานสามารถใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด รวมเป็นกฎหมายสองชนิดที่มีผลร่วมกัน นั่นคือ จำกัดอำนาจของรัฐ โดยการให้อำนาจนั้นอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด ลักษณะเด่นที่สุดประการหนึ่งของนิติรัฐ ก็คือ รัฐไม่สามารถใช้วิธีการอื่นนอกไปจากที่ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น กระทำการใดๆต่อปัจเจกชนได้ หลักนี้ส่งผลโดยปริยายให้เกิดขึ้นสองประการ คือ *ประการแรก* เมื่อรัฐเข้าไปมีนิตินัยสัมพันธ์กับปัจเจกชนรัฐหาอาจกระทำการฝ่าฝืน หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่ได้ *ประการที่สอง* คือในนิติรัฐที่พัฒนาจนสมบูรณ์แบบแล้วนั้น รัฐไม่อาจกระทำการใดเป็นการบังคับปัจเจกบุคคลโดยที่เขาไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น(loi)ให้อำนาจไว้เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐไม่สามารถใช้มาตรการใดๆต่อประชาชนได้ เว้นแต่กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นจะให้อำนาจไว้โดยตรงและโดยปริยาย¹¹

๓.๔ หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจ(Separation of Powers)ได้รับการอธิบายอย่างชัดเจนครั้งแรกโดยนักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส คือ มงเตสกีเอ (Montesquieu,ค.ศ. ๑๖๘๙ – ๑๗๕๕)โดยเขาได้นำเสนอแนวความคิดในการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ โดยทั้งสามอำนาจนี้สามารถคานและดุลอำนาจ(Checks and Balances)กันได้เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนั้น มงเตสกีเอยังได้เสนอให้มีการแยกบุคคลที่ใช้

¹⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *เชิงอรรถที่ ๓*, หน้า ๑๐๔.

¹¹ Gerard MAIRET et autres, *Lesidiologies*, T II, De l'Etat Verviers:Marabout,1981 อ้างใน บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, *กฎหมายมหาชนเล่ม ๓ : ที่มาและนิติวิธี*, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๓๗), หน้า ๒๗๙ – ๒๘๐.

อำนาจแต่ละอำนาจให้เป็นอิสระจากกัน¹² ซึ่งประเทศต่างๆทั่วโลกได้ยอมรับหลักการนี้ ประเทศไทยเองก็มีการแบ่งแยกองค์การใช้อำนาจเป็น ๓ ฝ่ายตามแนวคิดของมองเตสกีเออ ทั้งยังได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญในหลายๆฉบับที่ผ่านมารวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ ความว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” โดยแนวคิดเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออนี้ได้รับอิทธิพลแนวคิดของ จอห์น ล็อก (John Lock) ที่ต่อต้านระบบการผูกขาดอำนาจในหนังสือที่ชื่อว่า “Second Treaties of Civil Government” โดยกล่าวว่า อำนาจพื้นฐานประการแรกในการปกครองคืออำนาจการบัญญัติกฎหมาย ส่วนอำนาจทางบริหารหมายถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและบริหารกิจการภายในของรัฐ ส่วนอำนาจประการที่สามคืออำนาจในการทำสงครามและสันติภาพ การทำความสัมพันธ์กับต่างประเทศ อำนาจสองประการหลังนี้มักจะตกอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียว ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงเป็นอำนาจที่แยกออกมาและเป็นอำนาจที่อยู่สูงกว่าอำนาจอื่น มองเตสกีเออได้รับแนวคิดดังกล่าวและสร้างทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจขึ้นในฝรั่งเศส¹³ ว่าส่งผลให้มองเตสกีเออนำแนวคิดของจอห์น ล็อกมาใช้แต่ได้เน้นถึงอำนาจในการตัดสินคดี (la puissance du juger) ซึ่งต้องแยกอำนาจตุลาการออกจากอำนาจของกษัตริย์โดยให้อำนาจตุลาการเป็นอำนาจที่มีอิสระ มองเตสกีเออได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจตัดสินคดีนี้ไม่ควรมอบให้แก่คณะบุคคลใดเป็นการถาวร แต่ควรให้ใช้อำนาจนี้โดยผ่านกลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนในช่วงระยะเวลาหนึ่งของรอบปี ตามรูปแบบที่กำหนดโดยกฎหมายเพื่อประกอบเข้ากันเป็น “ศาล” ซึ่งตั้งอยู่เพียงความจำเป็นเรียกร้องเท่านั้น¹⁴ แม้ในแนวคิดของมองเตสกีเออไม่ได้เสนอให้มีการกำหนดถึงองค์กรที่จะมาใช้อำนาจตุลาการอย่างชัดเจนก็ตามแต่แนวคิดของเขาก็ได้แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดแล้วว่าอำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการควรเป็นอิสระจากกัน โดยเน้นการคานและดุลระหว่งทั้งสามอำนาจด้วย ในเวลาต่อมา เซอร์วิลเลียม แบล็กสโตน (Sir Williom Blackstone) ผู้พิพากษาชาวอังกฤษได้พัฒนาแนวคิดของมองเตส

¹² สมยศ เชื้อไทย, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๕.

¹³ เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔ , หน้า ๙๐.

¹⁴ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, livre XI, chapitre VI, para 13(1748) (Oeuvres Completes de Montesquieu, Roger Caillois edition 1951) อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์, “ความเป็นจริงกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ” ในหนังสือ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศ.ดร.สมภพ โทตระกิตย์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อมรินทร์พรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๕๐), หน้า ๓๑๑.

ก็เออโดยเน้นความมีอยู่ของอำนาจตุลาการในลักษณะของอัยก้องค์กรหนึ่งนอกจากอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร¹⁵

๓.๕ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญมีรากฐานจาก “ทฤษฎีรัฐธรรมนุญนิยม” (Constitutionalism) อันเป็นแนวคิดในการใช้รัฐธรรมนุญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในการจำกัด การใช้อำนาจผู้ปกครองหรือรัฐและคุ้มครองสิทธิของประชาชน แนวความคิดพื้นฐานของรัฐธรรมนุญนิยมประกอบไปด้วย ทฤษฎีสัญญาประชาคม หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ หลักนิติรัฐ และหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญนี้ได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนุญของไทย ดังมาตรา ๖ บัญญัติไว้ว่า “รัฐธรรมนุญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญนี้เป็นอันใช้บังคับมิได้” เมื่อรัฐธรรมนุญเป็นกฎหมายสูงสุดก็หมายความว่าหลักการหรืออุดมการณ์ทางการเมือง การปกครองที่รัฐธรรมนุญบัญญัติไว้ย่อมเป็นกรอบกติกาในการปกครองประเทศ ซึ่งในมาตรา ๒ แห่งรัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันของไทยได้บัญญัติถึงระบอบการปกครองของไทยไว้ว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” นับเป็นการประกาศอุดมการณ์ทางการเมืองในส่วนของระบอบการปกครองไว้อย่างชัดเจน

แนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวเป็นผลจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชาติตะวันตกที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ความเปลี่ยนแปลงจากระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย และแรกเริ่มจากการที่สหรัฐอเมริกาทำการประกาศเอกราชและร่างรัฐธรรมนุญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลกขึ้นเมื่อ ค.ศ. ๑๗๘๗ ได้ยกย่องให้รัฐธรรมนุญเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ¹⁶ ที่มาจากประชาชน และทุกคนในรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายสูงสุดนี้ และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญนี้ได้ส่งผลให้เกิด “ศาลรัฐธรรมนุญ” (Constitutional Court) จากแนวคิดของนักปรัชญากฎหมายชาวออสเตรียชื่อ ฮันส์ เคลเสน (Hans Kelsen) เสนอให้จัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะพิเศษที่เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนุญ” เนื่องจากเคลเสนเห็นว่า การควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนุญผ่านการจัดตั้งระบบคณะกรรมการดังเช่นระบบของฝรั่งเศสมีวัตถุประสงค์ทาง

¹⁵ M.J.C.Vile, *Constitutionalism and the Separation of Power* 35-36(1967) อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน ศานต์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๙๓.

¹⁶ รัฐธรรมนุญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ค.ศ. ๑๗๘๗ ในที่ประชุม ณ พิลาดิลาเนีย รัฐเพนซิลเวเนีย และรับรองโดยการประชุมในรัฐต่าง ๆ ในนามของประชาชน โดยจนถึงปัจจุบัน รัฐธรรมนุญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข มาแล้ว ๒๗ ครั้ง โดยสิบครั้งแรกเป็นที่รู้จักในนามของ รัฐบัญญัติสิทธิ (Bill of Rights)

การเมืองมากเกินไป และการให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตัดสินพิจารณาพิพากษาแบบสหรัฐอเมริกา ก็เกิด ปัญหาความคิดอ่านคับแคบไม่ทันกับความต้องการของสังคมและขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ¹⁷ ใน เวลาต่อมา

๓.๖ หลักความชอบด้วยกฎหมาย

ในรัฐสมัยใหม่ซึ่งนิยมให้การเมืองการปกครองอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ(Legal state) โดยหลัก นิติรัฐมีแนวคิดว่ากิจกรรมของรัฐทั้งปวงต้องเคารพและอยู่ภายใต้กฎหมาย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกัน สิทธิเสรีภาพของประชาชน และ “หลักความชอบด้วยกฎหมาย”(principe de légalité)ถือเป็นส่วน หนึ่งของหลักนิติรัฐ¹⁸ นั่นก็คือ นิติรัฐเป็นการที่รัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย แม้ว่าจะจะเป็นกฎหมายที่ตน ออกเองก็ตาม และเมื่อมีกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐเป็นแหล่งที่มาของอำนาจ กฎหมายนั้นก็จะเป็นการ จำกัอำนาจไปในตัว การกระทำของรัฐจึงต้องชอบด้วยกฎหมายซึ่งหลักประกันอย่างสำคัญที่ฝ่าย ปกครองซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนต้องเคารพเป็นหลักสำคัญก็คือ “หลักการ กระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย”นั่นเอง

จากอุดมการณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาเป็นปรัชญา ก่อให้เกิด กระบวนการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันในการ ป้องกันหรือแก้ไขการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง อันเป็นการ ป้องกันหรือแก้ไขเสียหายมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบ ไปก้าวล่วงสิทธิเสรีภาพอันชอบ ธรรมของประชาชนซึ่งการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง นี้เป็นส่วน หนึ่งของ นิติวิธีทางกฎหมาย¹⁹ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หรือที่เรียก อีกอย่างหนึ่งว่า “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย”เป็นหลักพื้นฐานในกฎหมาย ปกครอง ที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและ กฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น หลักความชอบด้วยกฎหมายจะปรากฏผลในทางปฏิบัติก็แต่โดย การที่ระบบ กฎหมายกำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ ซึ่งในระบบกฎหมายไทยได้ กำหนดให้ศาลปกครอง(Administrative Court)เป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบ ด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง²⁰ ทั้งนี้ ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองตามที่กฎหมาย

¹⁷ วิษณุ เครืองาม , *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* , กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์, ๒๕๓๐ , หน้า ๖๖๙ .

¹⁸ ประยูร กาญจนกุล, *กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ* , (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๔), หน้า ๒๐.

¹⁹ ภูริชญา วัฒนรุ่ง, “กฎหมายมหาชนกับกำเนิดประชาธิปไตย”, พิมพ์เผยแพร่ใน www.archanphoo.net

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ ซึ่งบัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีพิพาท ระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

กำหนด²¹ โดยหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายนี้เป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐที่จะต้องถือปฏิบัติให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และการกระทำทางปกครองต้องมีกฎหมายให้อำนาจ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครองย่อมไม่อาจใช้อำนาจที่จะไปกระทบต่อสิทธิของประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้ ตามอุดมการณ์ในระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง

๔. วิเคราะห์บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรฝ่ายตุลาการในการสร้างความ เป็นประชาธิปไตยในมิติทางการเมืองจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่น่าสนใจ

ภายหลังจากการมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดฉบับหนึ่งของประเทศไทย และตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังกล่าวนี้ได้ให้มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ คือองค์กร “ศาลรัฐธรรมนูญ” ในฐานะองค์กรตุลาการอีกองค์กรหนึ่งขึ้นแทนคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๙ และนับแต่นั้นเป็นต้นมาศาลรัฐธรรมนูญก็มีบทบาทในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกันสถานการณ์ทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศหลายครั้งจากคำวินิจฉัยที่เผยแพร่ออกไปได้ส่งอิทธิพลต่อสังคมอย่างกว้างขวางจนถึงปัจจุบัน การที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจภายใต้ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น และยังมีความผูกพันที่ต้องจำกัดอำนาจตนเองของศาลด้วย กล่าวคือ ในการเริ่มต้นกระทำ การขององค์กรตุลาการจะริเริ่มได้ก็ต่อเมื่อได้มีการเสนอเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญ ศาลไม่มีการเสนอเรื่อง ให้ศาลพิจารณา ศาลเองก็ย่อมไม่มีอำนาจแต่อย่างใด และแม้มีการเสนอเรื่องเข้ามาศาลก็มีอำนาจ วินิจฉัยในขอบเขตแห่งคำขอและเท่าที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้นไม่อาจพิพากษาไปตามอำเภอใจอย่าง ไม่มีขอบเขตแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้ว่าลักษณะดังกล่าวขององค์กรตุลาการมีความแตกต่างไปจากการกระทำขององค์กรนิติบัญญัติที่สามารถริเริ่มการกระทำด้วยตนเอง นอกจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญมี อำนาจวินิจฉัยเท่าที่กฎหมายได้กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ศาล

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กร ตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือจากการดำเนินกิจการ ทางปกครองของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ใน อำนาจของศาลปกครอง แต่กรณีดังกล่าวไม่รวมถึงการวินิจฉัยข้อขัดข้องขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตาม รัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น

²¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๓(กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๔๙), หน้า ๑๗ -๑๘ .

รัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยเรื่องที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจตนได้ จากหลักการดังกล่าวย่อมถือได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการ โดยมีโครงสร้างขององค์กร ภาระหน้าที่ และวิธีพิจารณาคดีในการทำงานเดียวกันกับศาลอื่นๆ ด้วยเหตุนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นศาลจึงสามารถนำมาใช้บังคับกับศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน และผูกพันตนเฉพาะต่อกฎหมายเท่านั้น คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม ในบางกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเสมือนเป็นกฎหมาย อนึ่งถึงแม้ว่าคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลในทางการเมือง แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่องค์กรที่มีความสามารถในการก่อตั้งเขตอำนาจทางการเมืองเองได้ ภารกิจหลักของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ที่การวินิจฉัยชี้ขาดว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่ใช่เป็นผู้ร่างหรือตรากฎหมายเอง²²

สถาบันทางการเมืองเป็นส่วนที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการกระจายความสุขสมบูรณ์ไปยังประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ความเจริญทางด้านต่างๆ ความอยู่ดีกินดีและความมีสวัสดิภาพ ความสงบสุขและปลอดภัยขึ้นอยู่กับความสามารถของสถาบันต่างๆ ทางการเมือง “การเมือง”(Politics) ในทางรัฐศาสตร์เป็นเรื่องทางสังคมศาสตร์ของการกำหนดมุมมองของผู้คนให้มองเห็น หรือเข้าใจในสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม ในทางรัฐศาสตร์การเมืองนั้นมีความหมายอย่างน้อย ๒ ระดับ (senses)²³ คือ

๑) ในระดับที่แคบที่สุดคือ รัฐบาล (the narrowest sense : what governments do?) ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่รัฐหรือรัฐบาลกระทำสิ่งใดขึ้นมา และ

๒) ในระดับที่กว้างที่สุดคือความสัมพันธ์ในสังคม (the widest sense : people exercising power over others) เป็นเรื่องที่คนในสังคมการเมืองใช้อำนาจต่อกัน

นอกจากนี้การเมืองยังได้สร้างสำนึกในเรื่องความรับผิดชอบขึ้นด้วยเพราะการเมืองพยายามสร้างการรับผิดชอบต่อสิ่งที่เป็นส่วนรวม/สาธารณะ (public affairs) อาทิ การเมือง ธุรกิจ การค้า การทำงาน ศิลปะ ฯลฯ ไม่ใช่เพียงคิดถึงเรื่องส่วนตัวหรือปัจเจก (private sphere) ในขณะเดียวกันพื้นที่ส่วนตัว อาทิ ครอบครัว เรื่องในบ้าน ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ฯลฯ ควรเป็นเรื่องของเสรีภาพของปัจเจกชน รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซง ซึ่งองค์กรที่คอยขับเคลื่อนทางการเมืองที่สำคัญคือ องค์กรฝ่ายบริหาร(คณะรัฐมนตรี)และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ(รัฐสภา) ส่วนองค์กรฝ่ายตุลาการเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ โดยหลักมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ เมื่อพิเคราะห์แล้วจะเห็นได้ว่าศาลเป็นองค์กร

²² จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ, “การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำพิพากษาของศาล”, (วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘), หน้า ๘๖.

²³ ข้อมูลจาก www.wikipedia.org/wiki/ปรัชญาการเมือง

ทางการเมืองแต่มีข้อองค์กรการเมืองหรือสถาบันทางการเมืองแต่อย่างใด เพราะศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการนั่นเอง²⁴ ซึ่งโดยหลักศาลจะไม่เข้าไปใช้อำนาจในแดนขององค์กรฝ่ายบริการและฝ่ายนิติบัญญัติ

อย่างไรก็ตามหลายครั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรตุลาการได้มีแนวคำวินิจฉัยซึ่งส่งผลกระทบต่อวงการการเมืองอย่างสูง อาทิ คดีทางรัฐธรรมนูญสำคัญๆ เช่น กรณีมีคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นโมฆะของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ , กรณีคดียุบพรรคพลังประชาชน , กรณีความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติกู้เงิน ๒ ล้านล้านบาท , กรณีการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ รวมถึงคำวินิจฉัยหลายๆกรณีย่อมแสดงให้เห็นความใกล้ชิดขององค์กรศาลรัฐธรรมนูญกับการเมืองของไทยอย่างแนบแน่นจนแยกกันไม่ออก ซึ่งตราบใดก็ตามที่สถาบันทางการเมืองยังไม่สามารถแทรกแซงเข้ามาทำลายซึ่งความเป็นอิสระและเป็นกลางของศาลรัฐธรรมนูญ ตราบนั้นองค์กรศาลรัฐธรรมนูญจะยังคงเป็นที่พึ่งของประชาชนและประเทศชาติในยามที่สถานการณ์การเมืองเลวร้าย ไร้ทางออกและบ้านเมืองกำลังอยู่ท่ามกลางความวุ่นวาย ฉะนั้นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดที่องค์กรตุลาการเช่นศาลรัฐธรรมนูญจะปฏิบัติหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นประชาธิปไตยด้วยความเที่ยงตรงและเที่ยงธรรมเสมอไป ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยที่ส่งผลกระทบต่อการเมืองที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

๔.๑ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ กรณียุบพรรคพลังประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยมีมติเอกฉันท์ ให้ยุบพรรคพลังประชาชน ผู้ถูกร้อง เนื่องจากนายยงยุทธ ดิยะไพรัช รองหัวหน้าพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชนกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิด เป็นระยะเวลาทำ

²⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔ , หน้า ๓๒๔.

ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่²⁵

บทวิเคราะห์จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นซึ่งมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชน เนื่องจากนายยงยุทธ ตียะไพรัช รองหัวหน้าพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทตรวจสอบการใช้อำนาจทางกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจในประเทศไทยที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จากข้อเท็จจริงแห่งคดีการที่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้มีคำวินิจฉัยกรณีการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญพร้อมกันนั้นยังเป็นการคุ้มครองสิทธิทางการเมืองของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมิให้ถูกบั่นทอนและบิดเบือนจากการแทรกแซงของพรรคการเมืองอันส่งผลให้การเลือกตั้งซึ่งเป็นช่องทางมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมไม่อาจดำเนินไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งนี่เป็นบทบาทหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เข้ามามีบทบาทตรวจสอบพรรคการเมืองได้ตามเขตอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

๔.๒ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญก็ได้บังคับเป็นการเด็ดขาดว่า จะมีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ไม่ได้เลย เพราะหากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายของ

²⁵ ศาลรัฐธรรมนูญได้ปรากฏคำวินิจฉัยหรือคำสั่งซึ่งมีผลให้ยุบพรรคแล้วจะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งรักษาการในตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในขณะที่กระทำความผิดเป็นเวลา ๕ ปีซึ่งศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งเป็นอื่นได้ในหลายคดี อาทิ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๕๑, ๑๙/๒๕๕๑, ๒๐/๒๕๕๑, ๒/๒๕๕๓ และ ๓/๒๕๕๓ เป็นต้น

รัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐหรือภัยพิบัติ สาธารณะอันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น ดังกรณีเคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้วในประเทศไทย เมื่อครั้งที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ต้องถูกกำหนดขึ้นใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดให้มีวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่เป็นวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยชี้ขาดให้การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการดำเนินการไปไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ในประเด็นการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใดนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยโดยมติเอกฉันท์ว่า วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรสามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้ และวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

บทวิเคราะห์จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากกรณีข้อเท็จจริงแห่งคดีที่มีการตั้งคำถามเกี่ยวกับ องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรใหม่นั้น ย่อมพิเคราะห์ได้ว่า “การกำหนดวันเลือกตั้ง” เป็นกิจกรรมทางการเมืองประการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย(Sovereign power)ได้เข้ามาลงคะแนนหรือมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน(Representatives)เพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์และขับเคลื่อนประเทศไปตามเจตนารมณ์ของปวงชน ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยเสมอภาค โปร่งใสและเป็นธรรม ในการกระบวนกรสรรหาตัวแทนของประชาชนโดยเฉพาะการสรรหาผู้ที่จะเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนในรัฐสภารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยหลักได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง

แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” อย่างไรก็ตามเมื่อการกำหนดวันเลือกตั้งภายหลังการยุบสภาต้องออกโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะสนองพระบรมราชโองการโดยการนำพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวขึ้นโปรดเกล้าให้พระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่” และมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้น กรณีดังกล่าวการกำหนดวันเลือกตั้งจึงมีคณะรัฐมนตรีมีส่วนผูกพันในการกำหนดวันเลือกตั้งอย่างน้อย ฉะนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยมติเอกฉันท์ว่า วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรสามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้ และวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นบทบาทที่องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเข้ามามีบทบาทตีความและอธิบายเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีของการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสรรหาผู้แทนปวงชนเข้ามาขับเคลื่อนเจตนารมณ์ทางการเมืองอัน และการจัดให้มีการเลือกตั้งนี้อยู่ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเสมอภาคและเป็นธรรมซึ่งเป็นหลักสำคัญในการเมืองการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตย

๔.๓ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕ /๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรณีการเลือกตั้งวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นโมฆะโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีเหตุแห่งคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยว่าการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมาก (๖ ต่อ ๓) สรุปว่า การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๖ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น เมื่อได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ.

๒๕๕๗ ไปแล้วปรากฏว่ายังไม่มีการจัดการเลือกตั้งสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่เคยมีการรับสมัครรับเลือกตั้งมาก่อนเลย จึงถือได้ว่าในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ มิได้มีการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ส่วนการที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง หลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น ก็ไม่สามารถกระทำได้ เพราะจะมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรเช่นเดียวกัน เป็นผลให้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้จัดการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง การพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องในข้ออื่นๆ ไม่อาจทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องในข้ออื่นๆ อีก

บทวิเคราะห์จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากที่มีประเด็นการตั้งคำถามเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๔ กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ แล้วเมื่อสถานการณ์ทางการเมืองยังคงร้อนแรงและส่งผลกระทบต่อกรดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่ประสบความสำเร็จ อันมีปัจจัยสำคัญมาจากการชุมนุมของกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข(กปปส.) ที่ต้องการเสนอให้มีการปฏิรูปประเทศโดยคนกลางก่อนที่จะดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป การเรียกร้องและประท้วงรวมทั้งกิจกรรมต่อต้านการเลือกตั้งครั้งที่ดังกล่าวไม่อาจสำเร็จดังที่ผ่านมา และได้ส่งผลให้เป็นประเด็นตามมาว่าการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เมื่อมีประเด็นข้อกังขาดังกล่าวทางผู้ตรวจการแผ่นดินได้ยื่นคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยว่าการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ซึ่งในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยโดยสรุปว่า “ว่า การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๖ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น เมื่อได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไปแล้วปรากฏว่ายังไม่มีจัดการเลือกตั้งสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่เคยมีการรับสมัครรับเลือกตั้งมาก่อนเลย จึงถือได้ว่าในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ มิได้มีการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ส่วนการที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง หลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น ก็ไม่สามารถกระทำได้ เพราะจะมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรเช่นเดียวกัน เป็นผลให้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้จัดการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง” จึงจะเห็นได้ว่านี่เป็นคำวินิจฉัยครั้งประวัติศาสตร์ของการเมืองไทย ที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งผลอย่างกว้างขวางและทำให้การเลือกตั้งทั่วไปกลายเป็นโมฆะ ซึ่งนั้นก็หมายความว่า ภายหลังจากการยุบสภาของคณะรัฐมนตรีที่นำโดยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ มาจนถึงปัจจุบันยังไม่สามารถมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแทนที่สภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการประกาศยุบสภาไป เมื่อเป็นเช่นนั้นการว่างลงของสภาผู้แทนราษฎรและการว่างลงของคณะรัฐมนตรีย่อมยังคงดำเนินอยู่ต่อไปอย่างไม่มีกำหนด

ซึ่งหากพิเคราะห์ในแง่องค์กรผู้ใช้อำนาจแล้วศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงบทบาทขององค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการรักษาหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามของศาลรัฐธรรมนูญที่จะอธิบายเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ให้เห็นว่าเมื่อการเลือกตั้งทั่วไปไม่อาจจัดขึ้นโดยเสมอภาค และทั่วถึงเพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้รับการจัดขึ้นอย่างเสมอภาคและทั่วถึงแล้ว การเลือกตั้งนั้นย่อมมิใช่การเลือกตั้งที่จะได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สุจริตและเที่ยงธรรมได้แต่อย่างใด ย่อมเป็นสิ่งที่แสดงถึงความพยายามในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

ในการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอยู่น้อย อย่างไรก็ตามกรณีที่มีการตั้งคำถามในบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญที่มีอิทธิพลมาถึงเพียงนี้ก็ย่อมจะเป็นประเด็นที่ต้องการการพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนา ระบบการเมืองการปกครองที่ต้องมีการถ่วงดุลอำนาจอย่างเหมาะสมระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสาม ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น องค์กรฝ่ายบริหาร องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายตุลาการที่สมดุลและ เหมาะสมสำหรับประเทศไทยของเราต่อไป ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการจัดสัดส่วนและบทบาทของ องค์กรผู้ใช้อำนาจของแต่ละองค์กรในแต่ละประเทศเป็นส่วนผสมที่ไม่มีสูตรสำเร็จ เนื่องจากแต่ละ ประเทศนั้นมีบริบททางสังคมวัฒนธรรม ลักษณะนิสัยและค่านิยมของสังคมที่แตกต่างกัน トラบไตที่ เราพร้อมที่จะเรียนรู้และพัฒนาความความเป็นประชาธิปไตยในประเทศของเรา トラบไตประเทศไทย ก็เข้าใจความเป็นประชาธิปไตยเต็มใบมากขึ้นเรื่อยๆแม้ ณ วันนี้เราจะต้องผ่านความไม่ลงรอย ทางการเมืองสักเพียงใดแต่หากเราเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมกันที่ประชาชนทุกคน สถาบัน การเมืองและทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนได้รับผลกระทบไม่หยุดที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปสู่ความ เป็นประชาธิปไตยแล้ว ก็ยังไม่สิ้นความหวังที่ประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยที่น่า อยู่หน้าอาศัยแห่งหนึ่งของโลกในอนาคต

๕. บทสรุป

องค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วย รัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลนั้นมี หลักการแบ่งแยกอำนาจ(Separation of Powers)เป็นรากฐานที่มาเพื่อมุ่งรักษาสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย(Sovereignty) ซึ่งมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจไปยังองค์กร ต่างๆโดยที่ไม่มีองค์กรหรืออำนาจใดที่จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะบีบบังคับประชาชนได้ มองเตสกีเออ ได้ยืนยันว่า เสรีภาพของประชาชนจะมีมิได้เลยหรือมีเพียงน้อย ถ้าหากอำนาจเหล่านี้ไปรวมอยู่ที่ องค์กรใดองค์กรหนึ่ง เช่นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือสภาของเมืองเวนิส(Sénat de Venice) ดังคำกล่าวนี้ได้ส่งผลให้ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยและต้องการรักษาไว้ซึ่ง ความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น ย่อมจะไม่ละเลยในพัฒนาความสัมพันธ์ในการตรวจสอบและ ถ่วงดุลกันระหว่างสามองค์กรผู้ใช้อำนาจให้มีประสิทธิภาพสูงที่สุดเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญของไทยเป็นองค์กรทางตุลาการที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการวางคำวินิจฉัยอันเป็น มาตรฐานทางการเมืองที่ดี วางหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่สำคัญ และเป็นองค์กรที่ได้แสดงบทบาทใน การตีความและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเสมอมา และเป็นความท้าทายที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะดำรงความเป็นอิสระและเป็นกลางโดยไม่ถูกแทรกแซงจากสถาบันทางการเมืองต่อไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน , กรุงเทพฯ : วิญญูชน,๒๕๕๕
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ,
กรุงเทพฯ : วิญญูชน,๒๕๕๒
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ , กฎหมายมหาชน : ความเป็นมา ทฤษฎี และหลักการที่สำคัญ ,(พิมพ์ครั้งที่ ๒)
กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๕.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมาย
ปกครองและการกระทำทางปกครอง, (พิมพ์ครั้งที่ ๓)กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๔๙.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ , ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน : รวมบทความบางเรื่อง
เกี่ยวกับกฎหมายปกครองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ , กรุงเทพฯ : นิติธรรม,๒๕๔๐.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์ ,ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์ ,
กรุงเทพฯ : วศิระ,๒๕๕๒.
- วิชัญ เครื่องงาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ , (พิมพ์ครั้งที่ ๓) กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ,๒๕๓๐.
- สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป , กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์,๒๕๓๕.
- อมร จันทรสมบูรณ์ , กฎหมายปกครอง , หนังสือคำบรรยายวิชา LA409 ภาควิชากฎหมายมหาชน
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,๒๕๓๘.
- Gary C.Bryner and Dennis L Thompson,The Constitution and The Regulation of
Society , New york : Brigham University,1988.

วิทยานิพนธ์

- จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ, “การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำพิพากษาของศาล”,
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,๒๕๔๘.
- พูนเพิ่ม กฤษณะวณิช, “ผลกระทบต่อหลักกฎหมายมหาชนอันเกิดจากคำวินิจฉัยของศาล
รัฐธรรมนูญและองค์กรที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐” , ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,๒๕๕๓.

บทความทางวิชาการ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “ความเป็นจริงกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ” ในหนังสือ **อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศ.ดร.สมภพ โทตระกิตย์**, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๕๐

ชำนาญ จันทร์เรือง , “ประชาธิปไตยกับอภิชนาธิปไตย”, พิมพ์เผยแพร่ใน www.pub-law.net , ๒๕๕๑.

ปรีดี พนมยงค์ , “ประชาธิปไตย เบื้องต้นสำหรับสามัญชน” ,ลงเผยแพร่ใน www.pub-law.net วันอาทิตย์ที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

ภูริชญา วัฒนรุ่ง , “กฎหมายมหาชนกับกำเนิดประชาธิปไตย”, พิมพ์เผยแพร่ใน www.archanphoo.net