

สิทธิของประชาชนที่จะนำคดีฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายชาญศักดิ์ เฟื่องฟู¹

บทคัดย่อ

บทคัดย่อหรือสาระสังเขป

สิทธิของประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นมิติใหม่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้มีการรองรับอย่างชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 และได้มีการบัญญัติไว้อีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 แต่เนื่องด้วยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีบางส่วนที่มีสาระที่แตกต่างกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 บัญญัติว่า “เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ” ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 บัญญัติว่า “ประกอบกับในขณะที่ยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นบังคับใช้ จึงทำให้การฟ้องตรงโดยประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต้องพิจารณาจากแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งในคดีต่าง ๆ ซึ่งยังพบว่า ซึ่งในปัจจุบันพบว่ามีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยไปในทางที่ทำให้วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบควบคุมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาในเรื่องนี้ จึงจำเป็นต้องรอแนวทางของการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการตรา

คำสำคัญ ประชาชน ฟ้องตรง ศาลรัฐธรรมนูญ

¹ กรรมการรองผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

สิทธิของประชาชนที่จะนำคดีฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

บทนำ

การให้สิทธิกับประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นมิติใหม่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน พบว่า เกิดขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 และได้มีการบัญญัติไว้อีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 แต่อย่างไรก็ตาม การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีบางส่วนที่มีสาระที่เหมือนกันและบางส่วนที่มีสาระที่แตกต่างกัน

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้สิทธิกับประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ จึงมีประเด็นที่ควรศึกษาว่าการให้สิทธิกับประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับจะสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มากน้อยเพียงใด

เนื้อหา

ในบทความนี้จึงขอเสนอเนื้อหาสาระแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1. การฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 2. การฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 3. ศึกษาเปรียบเทียบการฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามการฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ 4. บทสรุปและข้อเสนอแนะสิทธิของประชาชนที่จะนำคดีฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.1 เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212

ในชั้นของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการอภิปรายและแสดงความคิดเห็นต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว โดยได้กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงและอธิบายการมีบทบัญญัติดังกล่าวว่า “คณะกรรมาธิการได้ยกร่างเหตุผลนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า หลักการในการใช้สิทธิของประชาชนที่จะฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้น กรณีที่มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ทั้งในเมื่อดูจากบทบาทอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนี้ ก็จะมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ก็หมายถึงรัฐสภา ซึ่งจะไม่รวมไปถึงพระราชกฤษฎีกา กฎข้อบังคับ ในลักษณะนั้น หากกฎ ข้อบังคับ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เรื่องก็จะไปที่ศาลปกครอง ทั้งนี้ ในเจตนารมณ์ในการเยียวยาแก้ไขให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพ โดยเข้าไปใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง การที่จะเปิดกว้างเช่นนั้น ก็อาจจะมีปัญหาเล็กน้อย จึงได้บัญญัติหลักการในวรรคหนึ่งว่า บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ มีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่า

บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งในวรรคสอง การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ความหมายตรงจุดนี้ก็หมายความว่า กรณีที่เรื่องจะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีช่องทางอื่นๆ อย่างเช่นในมาตรา 207 กรณีที่ศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก้คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ได้แย้งต่อศาล ศาลก็จะส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กรณีที่ผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาก็อาจจะเห็นเองหรือประชาชนเข้าชื่อไปร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากผู้ตรวจการส่งมา ศาลรัฐธรรมนูญก็วินิจฉัยได้ หรือมาทางคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ก็เหมือนกับกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา แต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเป็นเรื่องของบทบัญญัติที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน หากผ่าน 3 ช่องทางนี้แล้ว ประชาชนต้องไปผ่านสองสามช่องทางนี้ก่อนในวรรคสอง หากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่ส่ง เขาจึงจะมาใช้สิทธิตามวรรคสอง หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ส่ง ก็จะใช้สิทธิตามวรรค”²

1.2 เงื่อนไขการยื่นคำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญที่ได้อ้างหลักเกณฑ์และวิธีการกรณีที่ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย 3 ประการ

- 1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ อันสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- 2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ
- 3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

ทั้งนี้ มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ อันสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เห็นว่าดังนี้

1.1) คำว่า “บุคคล” ย่อมหมายถึง บุคคลธรรมดา และนิติบุคคล โดยบุคคลดังกล่าวต้องเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง หากเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ได้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง ย่อมไม่เข้าเงื่อนไขตามความหมายของคำว่าบุคคลในบริบทนี้ ด้วยเหตุนี้ บุคคลที่รู้สึกหรือมีความเห็นว่ากฎหมายอาจกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของตนเองโดยที่ยังไม่มีการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพเกิดขึ้น จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 212

1.2) คำว่า “สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้” หมายถึง สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตามหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย ส่วนที่ 1 บททั่วไป ส่วนที่สอง ความเสมอภาค ส่วนที่ 3 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ส่วนที่ 5 สิทธิในทรัพย์สิน ส่วนที่ 6 สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ส่วนที่ 7 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ส่วนที่ 8 สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ส่วนที่ 9 สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและ

² คณะกรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, หน้า 189.

สวัสดิการจากรัฐ ส่วนที่ 10 สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน ส่วนที่ 11 เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน และส่วนที่ 13 สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เห็นว่าดังนี้

2.1) สืบเนื่องจากบุคคลตามข้อ 1) ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาจยื่นโดยตรง หรือโดยทางไปรษณีย์ก็ได้และไม่จำเป็นต้องมีทนายความ บุคคลผู้ยื่นคำร้องจึงไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม คำร้องดังกล่าวต้องเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 18 เช่น คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพ และมีรายการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ เป็นต้น

2.2) คำขอท้ายคำร้องต้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้แล้วว่าหมายถึง กฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดซึ่งได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว

3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว เห็นว่าดังนี้

3.1) สืบเนื่องตามข้อ 2.2) ต้องเป็นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

3.2) คำว่า “ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว” เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 21 และข้อ 22

ข้อ 21 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ”

ข้อ 22 บัญญัติว่า “การยื่นคำร้องของบุคคลตามข้อ 21 นอกจากต้องดำเนินการตามข้อ 18 แล้ว ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้วด้วย”

3.3) เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว คำว่า “โดยวิธีการอื่นได้แล้ว” จึงเกี่ยวข้องกับ 3 องค์กร คือ รัฐธรรมนูญ ๓ มาตรา 211 หมายถึง องค์กรศาล มาตรา 245 (1) หมายถึง ผู้ตรวจการแผ่นดิน และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) หมายถึง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนั้น จะต้องเป็นการยื่นคำร้องผ่าน 3 องค์กรนี้และได้รับการปฏิเสธการเยียวยาจากองค์กรทั้ง 3 แล้ว จึงถือว่าไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

2. การฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.1 เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213

เมื่อใดก็ตามที่มีการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเกินขอบเขต ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการนั้นสามารถใช้สิทธิทาง ศาลผ่าน ศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของตนที่ถูกล่วงละเมิด รวมทั้งเพื่อเรียกร้อง ค่าเสียหายได้ หรือจะยื่นคำร้องต่อ “ศาลรัฐธรรมนูญ” โดยตรง เพื่อให้วินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ได้ สำหรับบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือ เสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิ ที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐ³

2.2 ทั้งนี้ หากพิจารณาจากตัวบทในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 สามารถแยกองค์ประกอบได้ 3 ประการ⁴

- 1) บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง
- 2) การกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง
- 3) การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ มีรายละเอียด ดังนี้

1) บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง พบว่า มีการยื่นฟ้องในสถานะของบุคคลธรรมดา เช่น คำสั่งที่ 2/2560 (นางสาวสุภร ตุพานวงศ์) คำสั่งที่ 3/2560 คำสั่งที่ 14/2560 และคำสั่ง 32/2560 (นายธีระ เจียบุญหยุก) เป็นต้น หรือกรณีของ คณะบุคคล ได้แก่ คำสั่งที่ 6/2560 (คณะราษฎรไทยแห่งชาติ) และนิติบุคคล เช่น คำสั่งที่ 5/2560 (บริษัท รักษาความปลอดภัย เจริญดีการ์ต จำกัด) หรือคำสั่งที่ 24/2560 คำสั่งที่ 33/2560 และคำสั่งที่ 38/2560 (สมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย) เป็นต้น

- 2) การกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง

ในปัจจุบันพบว่าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้โดยตรงว่าไม่มีการกระทำใดที่เป็น การละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จำนวน 9 คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งที่ 3/2560 คำสั่งที่ 14/2560 คำสั่งที่ 19/2560 คำสั่งที่ 22/2560 (ประเด็นที่สอง) คำสั่งที่ 29/2560 (ประเด็นที่หนึ่ง) คำสั่งที่ 32/2560 คำสั่งที่ 33/2560 คำสั่งที่ 38/2560 (ประเด็นที่สาม) และคำสั่งที่ 40/2560

เช่น ในคำสั่งที่ 40/2560 มีข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ คำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการเปิดเผยข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน และ

³ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ.คำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม 1 (12 เมษายน 2559). หน้า 5. สืบค้นจาก http://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=440&filename=index

⁴ อติเทพ อุษยะพัฒน์. แนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญกรณีของการฟ้องตรงโดยประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ปรับปรุงครั้งที่ 5 ณ วันที่ 5 กันยายน 2560 (เอกสารอัดสำเนาเผยแพร่ที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ). 2560. หน้า 5 - 16.

ถูกละเมิดสิทธิที่จะได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยได้รับความคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 25 มาตรา 36 และมาตรา 41 อันเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายมีมติว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สินของนายสุนชัย คำคุณเศรษฐ์ ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และนายเข้มชัย ชูติวงศ์ รองอัยการสูงสุด ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์นั้น ซึ่งการกระทำของคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าว ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่ผู้ร้องสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ไปยังองค์กรตุลาการที่มีเขตอำนาจได้ ตามหนังสือของคณะกรรมการ ฯ ที่ นร 0108/3182 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2560 ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการ ฯ ไว้แล้ว กรณีดังกล่าวจึงยังมีอาจถือได้ว่า มีการกระทำใด ๆ ที่เป็นการแทรกแซงเข้าไปในขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพหรือเป็นการจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพหรือทำให้ผู้ร้องไม่อาจใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นได้โดยปราศจากอำนาจหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

นอกจากนั้น ยังพบว่าศาลรัฐธรรมนูญยังได้วินิจฉัยด้วยเหตุผลอื่น ๆ และมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 ทั้งนี้ อาจถือได้ว่า ไม่เป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองในหัวข้อนี้อีก 4 กรณี ได้แก่

- วินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีที่เกิดขึ้นและเป็นกรณีที่ยุติไปแล้วก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จำนวน 1 คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งที่ 2/2560

- วินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้สิทธิในการยื่นคำร้องไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ได้แก่

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้สิทธิในการยื่นคำร้องไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยการใช้สิทธิทางศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 และการใช้สิทธิทางผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231 (1) เช่น คำสั่งที่ 4/2560 (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 35 วรรคสอง มาตรา 84 และมาตรา 86 (1) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 มาตรา 36 มาตรา 41 (1) (3) มาตรา 59 และมาตรา 68 หรือไม่) หรือคำสั่งที่ 30/2560 (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 119 วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง และมาตรา 27 หรือไม่) เป็นต้น

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว หรือการตรวจสอบกระบวนการตราขึ้นไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติสิทธิในการยื่นคำร้องไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 148 เช่น คำสั่งที่ 6/2560 คำสั่งที่ 10/2560

- วินิจฉัยว่าการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามหน้าที่และอำนาจของศาลที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 188 โดยผู้พิพากษาย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง เช่น คำสั่งที่ 9/2560 (ศาลจังหวัดจันทบุรี) หรือคำสั่งที่ 15/2560 (ศาลฎีกา) เป็นต้น

3) การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
ในปัจจุบันยังไม่พบว่ามีกรณีวินิจฉัยในกรณีดังกล่าว

3. ศึกษาเปรียบเทียบการฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามการฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

3.1 เปรียบเทียบตัวบทรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
<p>มาตรา 212 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้</p> <p>การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ</p>	<p>มาตรา 213 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ</p>

3.2 ข้อเหมือน คือ ผู้มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองต่างบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ”

3.3 ข้อต่าง คือ วัตถุประสงค์ตรวจสอบ กล่าวคือ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 บัญญัติว่า “เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ”

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 บัญญัติว่า “เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ”

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนที่จะนำคดีฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญของไทย

ด้วยในเนื้อหาของสาระของการใช้สิทธิของประชาชนทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า เป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนโดยตรงที่จะเป็นผู้มีอำนาจร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีขอบเขตของวัตถุประสงค์ในการถูกตรวจสอบที่แตกต่างกัน โดยหากพิจารณาจากตัวบทแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 น่าจะมีขอบเขตที่กว้างกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ยังไม่มี การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นบังคับใช้ จึงทำให้ต้องพิจารณาจากแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งในคดีต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันพบว่า มีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยไปในทางที่ทำให้วัตถุประสงค์ในการถูกตรวจสอบแคบกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้น เพื่อให้ เกิดความชัดเจนในการศึกษาในเรื่องนี้ จึงจำเป็นต้องรอแนวทางของการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในขั้นตอนการตรา

สรุป

สิทธิของประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นมิติใหม่ของการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้มีการรองรับอย่างชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 และได้มีการบัญญัติไว้อีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 แต่เนื่องด้วยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีบางส่วนที่มีสาระที่ แตกต่างกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 บัญญัติว่า “เพื่อมี คำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ” ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 บัญญัติว่า “ประกอบกับในขณะที่ยังไม่มี การตราพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นบังคับใช้ จึงทำให้การฟ้องตรงโดยประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต้องพิจารณาจากแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในคดีต่าง ๆ ซึ่งยังพบว่า ซึ่งในปัจจุบันพบว่า มีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยไปในทางที่ทำให้วัตถุประสงค์ในการถูกตรวจสอบ แคบกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้น เพื่อให้ เกิดความชัดเจนในการศึกษาใน เรื่องนี้ จึงจำเป็นต้องรอแนวทางของการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการตรา

บรรณานุกรม

- นันทวัฒน์ บรมานันท์. กระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2546.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2542.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. ปีที่ 4 เล่มที่ 12 กันยายน ถึง ธันวาคม, 2545.
- อดิเทพ อวยยะพัฒน์. แนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญกรณีของการฟ้องตรงโดยประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 (เอกสารอัดสำเนาเผยแพร่ที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ). 2560.