

บทที่ 12

ตุลาการ

สุชุม นวลสกุล
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ
วิทยา จิตนพวงศ์

1. ความนำ

อำนาจตุลาการหรืออำนาจในการตัดสินคดีให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นอำนาจที่สำคัญที่สุดอำนาจหนึ่ง ข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชนหรือประชาชนกับนิติบุคคลอื่น ๆ จำเป็นที่จะต้องถูกตัดสินด้วยความถูกต้องและยุติธรรม จึงจะทำให้สังคมมีความยุติธรรม และเป็นธรรมสำหรับสมาชิกของสังคม ถ้าหากการพิพากษาตัดสินความเป็นไปอย่างไม่ยุติธรรมแล้ว ถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายจะบริสุทธิ์ยุติธรรมอย่างไรก็ปราศจากความหมายโดยสิ้นเชิง ดังนั้นในแต่ละประเทศจึงพยายามวางระบบการศาลของตนให้สามารถดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีด้วยความยุติธรรมและมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

ในประเทศไทย “แต่เดิมมาอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรืออำนาจตุลาการนี้อยู่ในองค์พระมหากษัตริย์ แม้จะได้โปรดเกล้าฯ ให้ผู้ใดเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีได้ก็เป็นการกระทำแทนพระองค์เท่านั้น พระมหากษัตริย์อาจทรงเห็นด้วยหรือจะกลับคำพิพากษานั้น ๆ เสียก็ได้” ในสมัยสุโขทัยสันนิษฐานว่า เสนาบดีกรมวังเป็นผู้ชำระความแทนกษัตริย์ ในสมัยอยุธยาเสนาบดีกรมวังในระบบจตุสดมภ์เป็นผู้ว่าการยุติธรรมด้วย ภายหลังเมื่อมีการตั้งสมุหนายกและสมุหกลาโหม อัครมหาเสนาบดีทั้งสองทำหน้าที่เป็นผู้ระงับคดีความต่าง ๆ เมื่อรัชกาลที่ 5 ตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นในปี พ.ศ. 2434 จึงได้มีการรวมศาลในกรุงเทพฯ ซึ่งมีอยู่ในขณะนั้นเข้าด้วยกัน และมีพระราชกฤษฎีกาหัวเมือง ร.ศ. 114 (พ.ศ. 2439) จัดระเบียบศาลหัวเมืองขึ้น² ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดระบบการศาลดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

2. ศาลสถิตยุติธรรม

ศาลสถิตยุติธรรมหรือที่พิจารณาคดีเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

1. **ศาลชั้นต้น** คือ ศาลที่รับฟ้องในตอนแรกที่เริ่มคดี คดีทุกคดีจะต้องเริ่มดำเนินที่ศาลชั้นต้น ทั้งในทางแพ่ง อาญา และล้มละลาย เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้อำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีบางประเภท เช่น ศาลคดีเด็กและเยาวชน ศาลแรงงาน ศาลภาษี

ศาลชั้นต้นมี 7 ประเภทคือ

1.1 ศาลแพ่ง ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีล้มละลาย ทั้งปวง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแพ่งธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลแขวงในกรุงเทพฯ

ในกรุงเทพฯ จะมีศาลแพ่งธนบุรีอีกศาลหนึ่งที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง และคดีล้มละลายทั้งปวงที่อยู่ในเขตอำนาจ

1.2 ศาลอาญา ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรีและศาลแขวงในกรุงเทพฯ ศาลอาญายังมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่มีความสำคัญซึ่งโอนมาจากศาลในต่างจังหวัด ตามคำสั่งของประธานศาลฎีกาด้วย

ในกรุงเทพฯ จะมีศาลอาญาธนบุรีอีกศาลหนึ่งที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทั้งปวงที่อยู่ในเขตอำนาจ

1.3 ศาลแขวง มีอำนาจพิจารณาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งเป็นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งซึ่งมีราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องร้องไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และคดีอาญาซึ่งอัตราโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ศาลแขวงจะลงโทษจำคุกเกินกว่า 6 เดือน หรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาทไม่ได้ ศาลแขวงตั้งขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระในการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง ศาลอาญา และศาลจังหวัด

ศาลแขวงในกรุงเทพฯ มี 6 ศาล ได้แก่ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงธนบุรี ศาลแขวงพระโขนง ศาลแขวงดุสิต และศาลแขวงตลิ่งชัน

ส่วนในต่างจังหวัดมีเฉพาะในจังหวัดใหญ่ ๆ เท่านั้น ปัจจุบันมีอยู่ใน 20 จังหวัดละ 1 ศาลคือ ศาลแขวงนนทบุรี สมุทรปราการ นครปฐม พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี ชลบุรี นครราชสีมา สุรินทร์ อุบลราชธานี อุตรธานี ขอนแก่น เชียงใหม่ ลำปาง พิษณุโลก นครสวรรค์ ราชบุรี สุพรรณบุรี นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี และศาลแขวงสงขลา

1.4 ศาลจังหวัด มีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีแพ่ง คดีล้มละลาย และคดีอาญา ทั้งปวง ในกรุงเทพฯ มีอยู่หนึ่งแห่งคือ ศาลจังหวัดมีนบุรี

มาตรา ๖๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑

อำนาจคลุมเขตท้องที่ปกครองทั้งจังหวัด แต่บางจังหวัดซึ่งมีศาลจังหวัดตั้งแต่ 2 ศาลขึ้นไป เขตอำนาจของศาลจังหวัดจะถูกแบ่งกันไปตามกฎหมาย

ศาลจังหวัดมีชื่อตามจังหวัดนั้น ๆ เช่น ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัด นครราชสีมา เป็นต้น แต่ในจังหวัดที่มีศาลจังหวัดมากกว่า 1 แห่ง ศาลจังหวัดมักตั้งอยู่ ณ ที่ตั้ง ของอำเภอใหญ่ ๆ ปัจจุบันมีอยู่ 22 ศาลคือ ศาลจังหวัดชัยบุรี ศาลจังหวัดกบินทร์บุรี ศาลจังหวัดภูเขียว ศาลจังหวัดแม่สะเรียง ศาลจังหวัดแม่สอด ศาลจังหวัดสวรรคโลก ศาลจังหวัดหล่มสัก ศาลจังหวัดปากพนัง ศาลจังหวัดทุ่งสง ศาลจังหวัดหลังสวน ศาลจังหวัดไชยา ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดเบตง ศาลจังหวัดสี่คิ้ว ศาลจังหวัดฝาง ศาลจังหวัดนาทวี ศาล จังหวัดกันทรลักษณ์ ศาลจังหวัดบัวใหญ่ ศาลจังหวัดสว่างแดนดิน ศาลจังหวัดนางรอง ศาลจังหวัดพยุหยา และศาลจังหวัดเดชอุดม

1.5 ศาลเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาและคดีแพ่ง เกี่ยวกับเด็กและเยาวชน เด็กและเยาวชนที่อายุไม่ครบ 18 ปีกระทำความผิดทางอาญา และ อายุไม่ครบ 20 ปี กระทำความผิดทางแพ่ง จะต้องดำเนินคดีทางศาลเยาวชนและครอบครัว ปัจจุบันมีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางที่กรุงเทพฯ และมีศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดอีก 10 แห่ง คือ ที่จังหวัดสงขลา นครราชสีมา เชียงใหม่ อุบลราชธานี ระยอง สุราษฎร์ธานี นครสวรรค์ ขอนแก่น ราชบุรี และลพบุรี

1.6 ศาลแรงงาน เป็นศาลซึ่งเพิ่งเริ่มจัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2522 โดยมีหน้าที่พิจารณา คดีเกี่ยวกับเรื่องจ้างแรงงาน คดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งคดีละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ศาลแรงงาน แบ่งเป็น 3 ประเภทคือ ศาลแรงงานกลาง ศาลแรงงานภาค และศาลแรงงานจังหวัด แต่ ปัจจุบันนี้ยังตั้งได้ไม่ทั่วถึง ศาลแรงงานจัดเป็นศาลชั้นต้น ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับ ศาลชั้นต้นประเภทอื่น เมื่อพิจารณาพิพากษาแล้ว หากมีการอุทธรณ์ในข้อกฎหมายให้อุทธรณ์ ตรงไปยังศาลฎีกาเลยก็ได้โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์

1.7 ศาลภาษีอากร เป็นศาลซึ่งเพิ่งเริ่มจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2530 มีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีภาษีอากร ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่งโดยทั่วไป เพราะเป็นข้อพิพาท ระหว่างเอกชนกับรัฐอันเนื่องมาจากการประเมินหรือการจัดเก็บภาษีอากร ศาลภาษีอากรกลาง มีเขตอำนาจตลอดกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม นนทบุรี และ ปทุมธานี และอาจมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง ศาลภาษีอากรจังหวัดได้ ขั้นตอนการพิจารณาคดี คล้ายกับศาลแรงงาน คือการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลภาษีอากรให้อุทธรณ์ไปยัง ศาลฎีกาเลยก็ได้โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการ พิจารณาคดี

1.8 ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 โดยมีเหตุผลในการจัดตั้งเพื่อให้คดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอาญาและคดีแพ่งโดยทั่วไป ได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยผู้พิพากษาซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ และมีบุคคลภายนอกซึ่งมีความรู้และความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวเข้ามา ร่วมพิจารณา และพิพากษาคดีด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น

มีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา และคดีแพ่งเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งคดีอาญาได้แก่ คดีอาญาเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตรตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตร รวมทั้งคดี พิพาทตามสัญญาถ่ายถอดเทคโนโลยีหรือสัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ ส่วนคดีแพ่งเกี่ยวกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า หรือตราสารการเงินระหว่างประเทศ หรือการให้บริการระหว่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศ การประกันภัยและนิติกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องคดีแพ่งกับเลตเตอร์ออฟ เครดิต คดีแพ่งเกี่ยวกับการกักกันเรือ การทุ่มตลาดและการอุดหนุนสินค้า หรือการให้บริการจากต่าง ประเทศ และอำนาจศาลนี้ยังคุมไปถึงคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาฯ

และถ้ามีปัญหาประธานศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัยว่าคดีใดจะอยู่ในอำนาจของศาล ทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ และให้คำวินิจฉัยของประธานศาลฎีกาเป็น ที่สุด

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศมีเขตศาลในกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี (ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง) และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางมีอำนาจในท้องที่จังหวัดอื่นๆ ด้วย และคำพิพากษาหรือคำสั่งของ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาฯ หากมีการอุทธรณ์ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายให้อุทธรณ์ ไปยังศาลฎีกาได้โดยตรงไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์

2. ศาลอุทธรณ์ เป็นศาลชั้นกลางมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งแพ่งและอาญาที่ คู่ความอุทธรณ์ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการ อุทธรณ์ “สำหรับคดีที่ศาลชั้นต้นลงโทษประหารชีวิต แม้คู่ความจะมีได้อุทธรณ์ แต่กฎหมาย ก็ยังไม่ให้คดีถึงที่สุด โดยให้ศาลชั้นต้นส่งสำนวนคดีมาให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาคดีนั้น อีกครั้งหนึ่ง เพื่อความรอบคอบและป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดมีได้ในคำวินิจฉัยของ ศาลชั้นต้น”³

ศาลอุทธรณ์มีเขตอำนาจนอกเหนือจากเขตที่อยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์ภาค 1-3 ศาลอุทธรณ์ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ

ศาลอุทธรณ์ภาคมี 3 ศาลคือ ศาลอุทธรณ์ภาค 1 มีเขตอำนาจศาลครอบคลุมจังหวัด ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17 จังหวัด ศาลอุทธรณ์ภาค 2 มีเขตอำนาจศาลครอบคลุมจังหวัด ทางภาคเหนือ 17 จังหวัด และศาลอุทธรณ์ภาค 3 มีเขตอำนาจศาลครอบคลุมจังหวัดทางภาคใต้ 14 จังหวัด ศาลอุทธรณ์ภาค 1-3 มีที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเทพฯ ทั้งสิ้น

3. ศาลฎีกา คือศาลสูงสุด มีอยู่ศาลเดียว ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีแพ่งและอาญาที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาแล้ว แต่คู่ความยังไม่พอใจ และฎีกาขึ้นมา ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการฎีกาคดีที่ศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาไปแล้วถือเป็น ที่สุดเด็ดขาด⁴

คดีทุกคดีจะต้องเริ่มต้นจากศาลชั้นต้นทั้งสิ้น แต่จะเริ่มที่ศาลชั้นต้นประเภทใดขึ้น อยู่กับลักษณะของคดีและสถานที่เกิดคดี อย่างไรก็ตามการดำเนินการพิจารณาของศาลนั้นเป็น เรื่องสลับซับซ้อนเกินกว่าที่ประชาชนธรรมดาสามัญทั่วไปผู้มิได้ศึกษาวิชากฎหมายมาโดยเฉพาะ จะเข้าใจ และดำเนินได้ถูกต้องเมื่อตกเป็นโจทก์หรือจำเลย สำหรับในคดีอาญาทั่วไปและคดี แพ่งบางกรณีพนักงานอัยการซึ่งเป็นข้าราชการของรัฐจะทำหน้าที่เสมือนตัวแทนผู้เสียหายใน การฟ้องจำเลยต่อศาล⁴ นอกจากนี้ศาลยังให้โอกาสแก่คู่ความได้มีผู้ช่วยเหลือดำเนินการคือทนาย- ความ ในกรณีที่ยากจนไม่มีเงินจ้างทนายความศาลจะจัดหาทนายความให้ รัฐธรรมนูญฯ 2521 ดึงกับกำหนดหลักประกันข้อนี้ไว้ว่า “ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้ยากไร้ ไม่ มีทุนทรัพย์พอที่จะจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการ ช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”⁵

3. คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)

รัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับจะมีบทบัญญัติระบุว่า “ผู้พิพากษาต้องมีอิสระในการพิจารณา พิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย” เพื่อความเป็นธรรมสำหรับทุกคนในสังคม หลัก

ประกันสำหรับผู้พิพากษาที่จะสามารถมีอิสระในการวินิจฉัยคดีโดยปราศจากอิทธิพลจากฝ่ายอื่นที่บีบบังคับเปลี่ยนคำพิพากษาคือการกำหนดให้มีคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) เป็นองค์กรอิสระดำเนินการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการแต่งตั้ง ย้าย ถอดถอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนผู้พิพากษา หมายความว่า การให้คุณให้โทษกับผู้พิพากษานั้นขึ้นอยู่กับคณะกรรมการตุลาการ ฝ่ายบริหารจะดำเนินการตามใจชอบไม่ได้ การกำหนดเช่นนี้ทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อิทธิพลแทรกแซงการตัดสินใจของผู้พิพากษาได้

คณะกรรมการตุลาการซึ่งเป็นองค์กรควบคุมข้าราชการตุลาการ ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ

1. กรรมการโดยตำแหน่ง 4 ตำแหน่ง คือ

1.1 ประธานศาลฎีกา เป็นประธานคณะกรรมการตุลาการโดยตำแหน่ง

1.2 ปลัดกระทรวงยุติธรรม

1.3 อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

1.4 รองประธานศาลฎีกาคนที่หนึ่ง

2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 8 คน มาจากการเลือกตั้งโดยข้าราชการตุลาการอยู่ในวาระคราวละ 2 ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้ ในกรณีที่ตำแหน่งว่างลงก่อนครบวาระให้ดำเนินการเลือกตั้งซ่อมเว้นแต่เหลือวาระไม่ครบ 90 วัน ผู้รับเลือกตั้งซ่อมอยู่ได้เฉพาะเวลาที่เหลือของตำแหน่งที่เลือกตั้งซ่อมเท่านั้น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 8 คนนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1 กลุ่มแรก 4 คน เลือกตั้งมาจากข้าราชการตุลาการ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นรองประธานศาลฎีกา (ในกรณีที่มิรองเกินกว่า 1 คน ผู้ที่ไม่ได้เป็นโดยตำแหน่งมีสิทธิได้รับเลือก), ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา, รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง และอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา

2.2 กลุ่มที่สอง 4 คน เลือกตั้งจากข้าราชการตุลาการบำนาญซึ่งเคยรับราชการเป็นผู้พิพากษามาแล้ว

มติของคณะกรรมการตุลาการเมื่อ เสนอต่อรัฐมนตรียุติธรรมแล้ว รัฐมนตรีต้องนำไปดำเนินการภายใน 30 วัน ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติหรือต้องการให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไร รัฐมนตรีมีสิทธิจะเสนอให้ ก.ต.พิจารณาใหม่ แต่ถ้า ก.ต.ยืนยันมติเดิมหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไร รัฐมนตรีจะต้องดำเนินการไปตามนั้น รัฐมนตรีอาจเป็นผู้เสนอเรื่องให้ ก.ต.พิจารณาได้ แต่ถ้า ก.ต.พิจารณาลงมติแล้ว รัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติตามนั้น⁶

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นตำแหน่งการเมือง และเป็นฝ่ายบริหารมี

หน้าที่เท่ากับผู้บังคับบัญชาสูงสุดฝ่ายธุรการของศาลเท่านั้น หากได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิพากษา อรรถคดีหรือควบคุมพิพากษาไม่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่มีอำนาจบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย และให้บำเหน็จ ความชอบผู้พิพากษาเหมือนสมัยก่อน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมปัจจุบันคง มีหน้าที่เกี่ยวกับการของงบประมาณให้แก่ศาลทั้งหลาย และมีหน้าที่บังคับบัญชา ข้าราชการฝ่ายธุรการของศาลเท่านั้น.....รัฐมนตรีฯ ก็ไม่มีอำนาจเข้าแทรกแซงการ พิจารณาพิพากษาอรรถคดีอันเป็นอำนาจอิสระของศาลได้เลย⁷

4. สิทธิพิเศษของผู้นับถือศาสนาอิสลามในสี่จังหวัดภาคใต้

ปกติผู้ที่อยู่ในประเทศเดียวกันย่อมได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองด้วยกฎหมายฉบับ เดียวกัน แต่สำหรับประเทศไทยมีการยกเว้นในเขตสี่จังหวัดภาคใต้ คือ สตูล, ยะลา, ปัตตานี และนราธิวาส โดยได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามฯ พ.ศ. 2489 ออกใช้บังคับ ในคดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัว และมรดกของคนไทยอิสลาม เพราะในเขต 4 จังหวัดภาคใต้ดังกล่าว ประชาชนส่วนใหญ่ประมาณกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม⁸

ศาสนาอิสลามมีลักษณะพิเศษผิดจากศาสนาอื่น คือนอกจากจะเป็นกฎหมายศีลธรรม แล้วยังเป็นกฎหมายในชีวิตอีกด้วย⁹ ศาสนาอิสลามมีบทบัญญัติเกี่ยวกับครอบครัวมีลักษณะ ผิดแผกไปจากลักษณะครอบครัวในสังคมไทยโดยทั่วไป การยินยอมให้ใช้กฎหมายทางศาสนา ในการตัดสินคดีก็เพื่ออนุโลมให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่คนส่วนใหญ่ปฏิบัติ อย่างไรก็ตามได้รักษาสีทธิของคนที่มิได้นับถือศาสนาอิสลามไว้ด้วยคือกำหนดว่า คดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัว และมรดกจะตัดสินตามกฎหมายเกณฑ์แห่งศาสนาอิสลามได้ก็ต่อเมื่อคู่กรณีเป็นอิสลามิกชนทั้งคู่ ถ้า ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมิได้นับถือศาสนาอิสลามแล้วก็ห้ามมิให้ใช้กฎหมายเกณฑ์แห่งศาสนาอิสลามบังคับคดี นอกจากนี้ พ.ร.บ.ว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามนี้บังคับใช้เฉพาะในอาณาเขตสี่จังหวัดภาคใต้ เท่านั้น คนไทยอิสลามในเขตจังหวัดอื่น ๆ เกิดกรณีขัดแย้งในคดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัวและมรดก ไม่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีตามกฎหมายอิสลาม

ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยพิพากษาชี้ขาดคดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกของบุคคลซึ่ง นับถือศาสนาอิสลามคือ คณะโต๊ะยุติธรรม คำวินิจฉัยของคณะโต๊ะยุติธรรมในข้อกฎหมายอิสลาม ให้ถือเป็นเด็ดขาดสำหรับคดีนั้น ๆ การบรรจุแต่งตั้งคณะโต๊ะยุติธรรมเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรม โดยให้พิจารณาจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้

5. ศาลพิเศษ

ศาลพิเศษคือศาลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีหนึ่งคดีใดโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาพิพากษาแล้วทั้งหมดลบล้างไป ศาลพิเศษของไทยที่เคยจัดตั้งมาเป็นการจัดตั้งโดยการเสนอของรัฐบาลในรูปของพระราชบัญญัติซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ศาลพิเศษที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นแต่ละครั้งมักถูกพิจารณาว่า เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการที่จะกำจัดฝ่ายตรงกันข้ามโดยอาศัยอำนาจและอิทธิพลตลอดจนเสียงข้างมากในรัฐสภาที่ตนมีอยู่ประกอบเพื่อให้ผลถูกต้อง เพราะการที่ต้องหาคนใดถูกดำเนินคดีในศาลพิเศษหมายความว่าผู้ต้องหาไม่ได้รับการดำเนินคดีในศาลสถิตยยุติธรรมที่มีอยู่

ศาลพิเศษที่เคยมีมาได้รับการจัดตั้งขึ้นในรูปพระราชบัญญัติโดยอาศัยช่องโหว่จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้ระบุนำห้ามการจัดตั้งไว้ (รัฐธรรมนูญ 27 มิถุนายน 2475 และรัฐธรรมนูญ 2475 ไม่ได้ระบุนำห้ามไว้) คดีที่ถูกชำระคดีโดยศาลพิเศษมี กบฏบวรเดช (ตุลาคม 2476), กบฏนายสิบ (สิงหาคม 2478) ในสมัยรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา และกบฏ 18 คพ (มกราคม 2481) ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม¹⁰ จะเห็นได้ว่าระบบศาลพิเศษจะถูกจัดตั้งขึ้นพิจารณาเฉพาะคดีที่จำเป็นเป็นผู้ต้องหาว่ากบฏคิดล้มล้างรัฐบาลเท่านั้น และกรรมการของศาลพิเศษก็เป็นบุคคลที่แต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร แม้จะผ่านการพิจารณาของสภา แต่เสียงข้างมากในสภาก็เป็นฝ่ายของรัฐบาล เพราะฉะนั้นจึงพิจารณาได้ว่าศาลพิเศษคือศาลของฝ่ายบริหารนั่นเอง เพราะฉะนั้นจึงไม่มีหลักประกันอันใดว่า ผู้ต้องหาจะได้รับความยุติธรรม นอกจากนี้เมื่อกรรมการศาลพิเศษลงมติแล้ว คดีนั้นถือเป็นที่สุดเด็ดขาดผู้ต้องหาไม่มีสิทธิจะอุทธรณ์ ผิดกับกระบวนการพิจารณาคดีของศาลสถิตยยุติธรรม

เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายบริหารเข้าแทรกแซงในเรื่องอำนาจตุลาการ รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับนับแต่ฉบับ พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ยกเว้นธรรมนูญฯ 2502, ธรรมนูญฯ 2515, รัฐธรรมนูญฯ 2519 และธรรมนูญฯ 2520 จึงได้มีบทบัญญัติห้ามจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลสถิตยยุติธรรม

ธรรมนูญฯ 2502, ธรรมนูญฯ 2515, รัฐธรรมนูญฯ 2519, ธรรมนูญฯ 2520, และธรรมนูญฯ 2534 จัดได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะให้ความเป็นเอกแก่ฝ่ายบริหาร โดยให้นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดทั้งทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการในบางกรณี อำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรีนี้ปรากฏในมาตรา 17 ของธรรมนูญฯ 2502, ธรรมนูญฯ 2515, มาตรา 21 ของธรรมนูญฯ 2519, และมาตรา 27 ของธรรมนูญฯ 2520 และธรรมนูญฯ 2534

สำหรับธรรมนูญ 2534 กำหนดไว้เป็นพิเศษ คือให้ประชาชนสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติใช้อำนาจเด็ดขาดนี้ได้เช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรี หรืออาจใช้ร่วมกับนายกรัฐมนตรีก็ได้ โดยความเห็นชอบของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

มาตรา 27 ของธรรมนูญ 2534 กำหนดว่า

ในกรณีที่ประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวังหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงแห่งชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวน หรือคุกคามความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้ธรรมนูญการปกครองนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้ประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและนายกรัฐมนตรี ด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมร่วมระหว่างสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติกับนายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีหรือคำสั่งหรือการกระทำที่ได้สั่งหรือกระทำร่วมกันรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ

มาตรา 27 นี้ทำให้ฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีและประธานสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติใช้อำนาจตุลาการได้อย่างสมบูรณ์ในกรณีต่าง ๆ ที่เห็นว่าสมควรใช้องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจนี้ของนายกรัฐมนตรี คือคณะรัฐมนตรีและสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ถ้าองค์กรทั้งสองให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีและประธานสภาฯ ก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 27 นี้ได้ เมื่อกระทำการไปแล้วเพียงแต่แจ้งให้

สภาทราบเท่านั้น สภาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยเลย เงื่อนไขที่จะใช้มาตรา 27 ก็กำหนดขอบเขตไว้กว้างขวางจนอาจกล่าวได้ว่าสามารถใช้ได้ในทุกกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือประธานสภา รสช.ต้องการ เมื่อพิจารณาจากหลักการจะเห็นได้ว่ามาตรา 27 นี้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจตุลาการได้อิสระกว่าการจัดตั้งศาลพิเศษอีก เพราะการจัดตั้งศาลพิเศษจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติซึ่งหมายถึงต้องได้รับการเห็นชอบจากสภาเสียก่อนจึงจะชำระคดีได้ แต่มาตรา 27 นี้ สภาไม่มีอำนาจอันใดเลยนอกจากเป็นฝ่ายรับทราบเท่านั้น

จุดประสงค์ในการให้อำนาจพิเศษนี้แก่นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาได้ว่า ต้องการให้สามารถให้อำนาจได้อย่างรวดเร็วทันกับเหตุการณ์ เป็นการกำราบผู้ที่คิดจะกระทำผิดออกจากรังให้เกิดความหวาดกลัวไม่กล้ากระทำ แม้ในหลักการจะกำหนดขอบเขตไว้กว้างขวางมาก แต่นายกรัฐมนตรีจะต้องมีความรอบคอบและระมัดระวังในการที่จะใช้อำนาจตามมาตรานี้ มิฉะนั้นแล้วอาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นเผด็จการหรือใช้อำนาจไม่เป็นธรรม และมีผลต่อความศรัทธาและเสถียรภาพของรัฐบาล

6. ศาลทหาร¹²

ศาลทหารคือศาลที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 ศาลทหารสังกัดอยู่กับกระทรวงกลาโหม “ทุกจังหวัดทหารให้มีศาลจังหวัดทหารศาลหนึ่ง เว้นแต่จังหวัดทหารที่มีการตั้งกองบัญชาการมณฑลทหาร และทุกมณฑลทหารให้มีศาลมณฑลศาลหนึ่ง เว้นแต่มณฑลทหารที่ตั้งศาลทหารกรุงเทพ”¹³ ปกติศาลทหารจะพิจารณาพิพากษาเฉพาะกรณีผู้กระทำผิด “ต่อกฎหมาย ทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ในคดีซึ่งผู้กระทำได้เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำผิด และมีอำนาจส่งลงโทษบุคคลใดที่กระทำผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง”¹⁴

บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามปกติได้แก่ทหาร นักเรียนทหาร และทหารกองเกินที่ถูกเรียกเข้าประจำการ ในกรณีที่บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารกระทำความผิดร่วมกับบุคคลที่อยู่นอกอำนาจศาลทหาร หรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน หรือคดีที่ต้องดำเนินในศาลคดีเด็กและเยาวชน ก็ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารต้องขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลพลเรือนธรรมดา

ในระหว่างที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก ผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึก “มีอำนาจประกาศให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษาคดีอาญา ซึ่งการกระทำผิดเกิดขึ้นในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกและในระหว่างที่ใช้กฎอัยการศึกตามที่ระบุไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติทุกข้อหรือแต่บางข้อ และหรือบางส่วนหรือบางข้อใดข้อหนึ่งได้ ทั้งมีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกประกาศดังกล่าวด้วย”¹⁵ เพราะฉะนั้นในระหว่างใช้กฎอัยการศึกในเขตใด ศาลพลเรือน

หรือศาลสถิตยุติธรรมคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาได้อย่างปกติ ยกเว้นแต่คดีอาญาบางคดีที่ผู้ประกาศใช้กฎอัยการศึกระบุไว้ว่าให้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลทหาร¹⁶ เฉพาะผู้ที่กระทำผิดในคดีที่กำหนดไว้เท่านั้นไม่ว่าจะเป็นทหารหรือพลเรือนในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกต้องขึ้นศาลทหาร

คดีที่ถูกกำหนดท้ายประกาศกฎอัยการศึกว่าต้องขึ้นสู่ศาลทหารนี้จะอุทธรณ์และฎีกาไม่ได้ แต่สามารถตั้งทนายความได้ ยกเว้นแต่คดีที่เป็นความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทและผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ คดีความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในและภายนอกราชอาณาจักรและความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 คดีทั้ง 3 ประเภทนี้ไม่อนุญาตให้มีทนายความ อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 (8 พ.ย. 20) เปิดโอกาสให้จำเลยแต่งตั้งทนายความแตกต่างในคดีทุกประเภทได้ จึงมีผลให้คดีทุกคดีแม้จะขึ้นศาลทหารจำเลยก็สามารถมีทนายความได้

เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินยึดอำนาจการปกครองเมื่อ 6 ตุลาคม 2519 ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศ และได้แต่งตั้งให้ศาลจังหวัดและศาลอาญามีฐานะเป็นศาลทหารด้วย รวมทั้งแต่งตั้งให้อธิบดีผู้พิพากษามาตร อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ผู้พิพากษาศาลอาญา และผู้พิพากษาศาลจังหวัด ทุกศาลให้มีฐานะเป็นตุลาการศาลทหารด้วย นอกจากนี้จำศาลและพนักงานอัยการก็มีฐานะเป็นของทหารด้วย จึงเท่ากับว่าพลเรือนที่กระทำผิดในคดีอาญาตามที่ระบุไว้ในท้ายประกาศกฎอัยการศึก ก็คงได้รับการพิจารณาพิพากษาจากผู้พิพากษาของศาลพลเรือนเดิมนั่นเอง เพียงแต่ต้องมีกระบวนการแบบศาลทหาร

7. ความสงฆ์

รัฐธรรมนูญโดยปกติเกือบทุกฉบับระบุว่า การจัดตั้งศาลจะกระทำได้ด้วยพระราชบัญญัติเท่านั้น “ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารต้องนำเรื่องขอตั้งศาลในท้องที่ใด ๆ ก็ตามไปสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อให้สมาชิกสภาซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยได้รับรู้และเห็นชอบด้วย”¹⁷ เป็นการป้องกันไม่ให้ฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะจัดการด้านตุลาการไปโดยพลการ การให้ขอความเห็นชอบจากสภาในการจัดตั้งศาลจึงเท่ากับประสงค์ที่จะให้อยู่ในความควบคุมตัดสินใจขององค์กรที่ถือว่าเป็นที่แสดงเจตน์เจานงของประชาชน รัฐธรรมนูญบางฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญฯ 2517 ได้มีบทบัญญัติอนุญาตให้จัดตั้งศาลเพื่อกิจการเฉพาะด้านที่มีปัญหาสลับซับซ้อนเป็นเรื่องของกิจการนั้นโดยเฉพาะ ที่การตัดสินใจจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจและเชี่ยวชาญในปัญหาของสาขานั้น ๆ เช่น ศาลปกครอง ศาลในสาขาแรงงาน สาขาภาษี และสาขาสังคม เป็นต้น แต่ได้ระบุไว้เช่นกันว่า การจัดตั้งศาลเฉพาะสาขานี้จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติในกรณีที่มี

การจัดตั้งศาลในสาขาต่าง ๆ เมื่อมีคดีเกิดขึ้น และมีปัญหาว่าคดีนั้นควรพิจารณาในศาลสถิตยุติธรรมหรือศาลสาขาใด ในขณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฯ 2519 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลเฉพาะด้านไว้ คงมีกำหนดเฉพาะในรัฐธรรมนูญฯ 2517 เท่านั้น.

เชิงอรรถ

- ¹ ศักดิ์ ผาสุนทรินทร์, การปกครองของไทย (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2514), 193-4.
- ² สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย (ไทยวัฒนาพานิช, 2515), 96 - 7.
- ³ เล่มเดียวกัน, 99.
- ⁴ ประภาศน์ อวยชัย, “กระทรวงยุติธรรมกับการพัฒนาโยบายความมั่นคงของชาติ,” *ดุลพາหะ* 3:2 (มี.ค.-เม.ย. 2534), 106-18.
- ⁵ มาตรา 29, รัฐธรรมนูญ 2521.
- ⁶ สัมฤทธิ์ รัตนดารา, *ศาลสถิตยุติธรรม*, 77 - 9.
- ⁷ ศักดิ์ ผาสุนทรินทร์, *การปกครองของไทย*, 194 - 5.
- ⁸ “อภิปราย, วัฒนธรรมพื้นบ้านไทย-มลายู,” *วารสารรามคำแหง* ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม 2518), 18.
- ⁹ เล่มเดียวกัน, 21 - 2.
- ¹⁰ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, (บันทึก), *รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี* (ชมรมนุการช่าง, 2517), 95, 210 และ 286.
- ¹¹ มาตรา 21, รัฐธรรมนูญ 2519. (มาตรา 17 ตามธรรมนูญ 2502 และ 2515 ก็มีหลักการคล้ายคลึงกับ มาตรา 21 นี้ ผิดกันตรงที่ว่าการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17 ให้ใช้โดยมติของคณะรัฐมนตรี เพราะธรรมนูญ ทั้ง 2 ฉบับไม่มีสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี.)
- ¹² สารของศาลทหารในหนังสือนี้ ส่วนใหญ่ได้มาจากบทโทรทัศน์รายการ “รามคำแหงปริทัศน์ ครั้งที่ 1/2520” โดย ศ.กำร พันธุลาภ แพทย์ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 10 หาดใหญ่ 16 ม.ค. 20.
- ¹³ มาตรา 8, พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498.
- ¹⁴ มาตรา 13, พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498.
- ¹⁵ มาตรา 7, พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457.
- ¹⁶ บัญชีท้ายคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 1 ที่ประกาศกฏอัยการศึกและฉบับที่ 14 กำหนด ความผิดที่จะต้องขึ้นสู่ศาลทหารไว้ดังนี้ (1) ความผิดต่อพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา 107 - 112), (2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในและภายนอกราชอาณาจักร (มาตรา 113 - 129), (3) ความผิดต่อสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ (มาตรา 130 - 135), (4) ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ฐานเป็นอั้งยี่ ฐานเป็นช่องโจร และการมั่วสุมประชุมกันใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชิงว่าจะประทุษร้ายหรือกระทำความผิดให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง (มาตรา 209-216), (5) ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน (มาตรา 217-239), (6) ความผิดเกี่ยวกับเพศ ฐานจัดหรือล่อลวงเด็กหญิงไปเพื่อการอนาจารหรือสำเร็จความใคร่ของผู้อื่น (มาตรา 284-285), (7) ความผิดต่อชีวิต (มาตรา 288-294), (8) ความผิดต่อร่างกาย (มาตรา 295-300), (9) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ครอบครอง ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ และรับของโจร (มาตรา 334-340 ทวิ, และมาตรา 357-360 ทวิ), (10) กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495.
- ¹⁷ ศักดิ์ ผาสุนทรินทร์, *การปกครองของไทย*, 195.

ภาคผนวกบทที่ 12 (1)

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

สุชุม นวดสกุล

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ มีหลักการกำหนดเกี่ยวกับรูปแบบและกระบวนการในการปกครอง ขอบเขตอำนาจขององค์กรการเมืองต่าง ๆ ตลอดจนสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักของประเทศ กฎหมายอื่นใดภายในรัฐจะมีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้ ในกรณีที่มีข้อสงสัยว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานั้นจะขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่จึงต้องมีการวินิจฉัย “การยอมรับนับถือว่ารัฐธรรมนูญมีความสำคัญยิ่งแสดงออกโดยการที่มีตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบพิจารณาว่า การกระทำหรือกฎหมายที่ยกวางขึ้นนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่”

รัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญทุกฉบับไป รัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับตุลาการรัฐธรรมนูญไว้คือ รัฐธรรมนูญฯ 2489, รัฐธรรมนูญฯ 2492, รัฐธรรมนูญฯ 2495, รัฐธรรมนูญฯ 2511, รัฐธรรมนูญฯ 2517, และรัฐธรรมนูญฯ 2521

ตุลาการรัฐธรรมนูญแต่เดิมเป็นเรื่องของรัฐสภาโดยเฉพาะ เช่น รัฐธรรมนูญฯ 2489 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ว่า “คุณตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นเป็นประธานตุลาการคนหนึ่ง และตุลาการอีกสิบสี่คน”² ภายหลังรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาคือ รัฐธรรมนูญฯ 2492, รัฐธรรมนูญฯ 2495, รัฐธรรมนูญฯ 2511, และรัฐธรรมนูญฯ 2521 ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์โดยให้ฝ่ายตุลาการและข้าราชการประจำเข้ามามีส่วนร่วมเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง เช่น อธิบดีกรมอัยการ, ประธานศาลฎีกาฯ ร่วมกับบุคคลซึ่งฝ่ายรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้งอีกจำนวนหนึ่ง 3 หรือ 4 คนขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐธรรมนูญ

สำหรับผู้เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฯ 2495 กำหนดให้ประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ส่วนรัฐธรรมนูญฯ 2492 และรัฐธรรมนูญฯ 2511 กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รัฐธรรมนูญฯ 2511 ให้ประธานรัฐสภาเป็นประธาน ซึ่งก็เท่ากับให้ประธานวุฒิสภาเป็นนั่นเอง เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฯ 2517 เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดรูปของตุลาการรัฐธรรมนูญผิดไปจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ โดยให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลจากการแต่งตั้งของ 3 องค์กร

กรที่แบ่งแยกกันใช้อำนาจอธิปไตย คือ รัฐสภา รัฐบาล และฝ่ายตุลาการ โดยบัญญัติไว้ว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคน โดยรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการตุลาการเป็นผู้เลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนฝ่ายละสามคน”³ ส่วนใครจะเป็นประธานนั้นขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุม เพราะฉะนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ 2517 จึงมีสัดส่วนเป็นดุลยระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติบริหาร และตุลาการ คุณสมบัติต้องห้ามของตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ “จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมิได้”⁴

รัฐธรรมนูญ 2521 กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานรัฐสภา เป็นประธาน มีกรรมการโดยตำแหน่งอีก 2 ตำแหน่งคือ ประธานศาลฎีกา, และอธิบดีกรมอัยการ และให้รัฐสภาแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีก 4 คน ร่วมเป็นกรรมการ รวมแล้วคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญมีด้วยกันทั้งหมด 7 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐสภานั้น ให้ตั้งภายใน 30 วันนับแต่วันเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังจากการมีการเลือกตั้งทั่วไป การแต่งตั้งแต่ละครั้งจะตั้งคนเดิมเป็นซ้ำอีกก็ได้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินี้มีข้อจำกัดว่า ต้องไม่ “เป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น”⁵

รัฐธรรมนูญ 2534 กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ มีกรรมการโดยตำแหน่งอีก 3 ตำแหน่ง คือ ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด และให้วุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์หรือสาขาวิชาศาสตร์อีกสภาละ 3 คน ตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งแต่งตั้งโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินี้ “จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมิได้”⁶

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ ซึ่งทำให้ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร ก็ให้กรรมการที่เหลือเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเวลาที่กรรมการที่มาจากการแต่งตั้งโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรหมดวาระและยังไม่มีกรรมการแต่งตั้ง ก็ให้กรรมการที่เหลือปฏิบัติหน้าที่ไปได้ การประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาประชุมไม่น้อยกว่า 5 คนจึงจะเป็นองค์ประชุม

โดยปกติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตีความร่างพระราชบัญญัติและกฎหมายที่ใช้บังคับคดีว่ามีข้อความขัดแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติการตีความจะเกิดขึ้นเมื่อนายกรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีสมาชิกจากสภาใดก็ได้ลงชื่อร่วมกันไม่ต่ำกว่า 1/5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของ ส.ส. ในกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติโดยสมบูรณ์แล้วศาลมีสิทธิร้องขอให้ตีความได้เมื่อศาลเห็นด้วยกับคู่ความที่โต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับคดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่ฝ่ายบริหารตราพระราชกำหนด ถ้าสมาชิกวุฒิสภาหรือ ส.ส.จำนวนไม่น้อยกว่า 1/5 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเห็นว่า การออกพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไป “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ”⁷ ให้ร้องขอให้ประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกส่งความเห็นให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ ถ้าคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า 2/3 ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมดเห็นด้วย ให้พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นโมฆะไม่มีผลบังคับใช้มาแต่ต้น

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญ 2534 ยังมีหน้าที่ต้องตีความรัฐธรรมนูญหากได้รับการร้องขอจากนายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรี และประธานสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งประธานวุฒิสภาในกรณีที่สภาแต่ละแห่งมีมติให้ตีความ

นอกจากนี้ยังมีอำนาจวินิจฉัยในเรื่อง สมาชิกสภาของสมาชิกสภาคนใดคนหนึ่งว่าสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้มีการจัดตั้งศาลอื่น เช่น ศาลแรงงาน ศาลปกครองฯ ในกรณีที่มีปัญหาว่าคดีที่เกิดขึ้นบางคดีจะต้องขึ้นศาลสาขาใด ให้เป็นหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่าตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการแบบศาลยุติธรรม แต่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญ คอยป้องกันไม่ให้มีกฎหมายใดจะละเมิดบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ นับได้ว่าเป็นเครื่องมือในอันที่จะรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

เชิงอรรถ

¹โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์, ความเป็นมาของการปกครองในระบอบรัฐสภาและระบอบรัฐสภาในประเทศไทย (เจริญวิทย์การพิมพ์, 2518), 15.

²มาตรา 89, รัฐธรรมนูญฯ 2489.

³มาตรา 218, รัฐธรรมนูญฯ 2517.

⁴มาตรา 119, รัฐธรรมนูญฯ 2517.

⁵มาตรา 185, รัฐธรรมนูญฯ 2521.

⁶มาตรา 201, รัฐธรรมนูญฯ, 2534.

⁷มาตรา 172, รัฐธรรมนูญฯ, 2534.

ภาคผนวกบทที่ 12 (2)

ศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2540

วิทยา จิตนุพงศ์

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีได้พิพากษาอรรถคดีทั่วไป แต่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะคดีที่มีปัญหากฎหมายเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญคือการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม โดยมีให้มีการบัญญัติกฎหมายที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้
2. เพื่อประโยชน์ในการปกครองประเทศด้านการรักษาคุณภาพการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกระบวนการดูแลอำนาจระหว่างองค์กรต่างๆ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย
3. เพื่อคุ้มครองปกป้องรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ เพื่อดำรงรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดไว้ เมื่อบทบัญญัติกฎหมายใดมีข้อความ เจตนารมณ์ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็จะต้องมีการควบคุมโดยวินิจฉัยให้กฎหมายนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาจาก

- (1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา และได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 5 คน
- (2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ จำนวน 5 คน
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาขารัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน

อนึ่ง ในระหว่างที่ยังไม่มีศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 12 คน

ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์นี้ จะต้องมิคณะกรรมการสรรหาจำนวน 13 คน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คนเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน รวม 13 คน

คณะกรรมการสรรหาต้องสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามสาขาวิชาในสาขาวิชานิติศาสตร์จำนวน 10 คน เพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 5 คน และบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามสาขาวิชาในสาขาวิชารัฐศาสตร์จำนวน 6 คน เพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 3 คน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แต่ในวาระเริ่มแรกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภามีมติเลือกให้มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงครึ่งหนึ่งของวาระที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งดังกล่าว และเพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นคราวแรกโดยวุฒิสภาซึ่งเลือกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มิให้นำบทบัญญัติที่ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เพียงวาระเดียวมาใช้บังคับ

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่โดยสรุปคือ

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้หรือขัด หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา 47 วรรคสาม)

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 63)

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคอนโดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ตามมาตรา 118(3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) มาตรา 96

(4) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่า พรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา 118 (8))

(5) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมี ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ (มาตรา 142)

(6) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือ คล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้อง ยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 177)

(7) พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำ ปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอน งบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติหรือ การกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 180)

(8) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของ บุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 198)

(9) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ (มาตรา 216 วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา 219))

(10) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา 219)

(11) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 262)

(12) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 263)

(13) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 264)

(14) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(15) พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ (มาตรา 295)

(16) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฯลฯ

ผู้มีสิทธิเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ในการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะเริ่มดำเนินการเองไม่ได้ ต้องมีผู้เสนอคำร้องให้พิจารณาและมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้บุคคลและองค์กรเป็นผู้มีสิทธิเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

1. ศาล (ศาลปกครอง ศาลทหาร ศาลยุติธรรม)
2. ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภา
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. นายกรัฐมนตรี
5. อัยการสูงสุด
6. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
7. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
8. คณะกรรมการการเลือกตั้ง

องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หมายถึง จำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยที่นั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดคณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน

คำวินิจฉัยหรือผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

- คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

- คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยทั่วปวง

- คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด จะโต้แย้งมิได้รวมทั้งจะนำไปฟ้องร้องยังศาลอื่นเพื่อให้กลับคำวินิจฉัย หรือจะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปไม่ได้ นอกจากนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

หมายเหตุ รวบรวมและเรียบเรียงจากหนังสือข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ จัดพิมพ์โดย
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ภาคผนวกบทที่ 12 (3)

ศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญ 2540

วิทยา จิตนุพงศ์

ศาลปกครองเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่พิจารณาและพิพากษา “คดีปกครอง” ซึ่งได้แก่ ข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติต่อประชาชน (มาตรา 276)

เหตุผลหรือความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นพิเศษแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมนั้น ก็เนื่องจากคดีปกครองมีลักษณะที่แตกต่างไปจากคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไป คดีแพ่งและคดีอาญานั้นเป็นการโต้แย้งสิทธิระหว่างเอกชนด้วยกัน และรัฐกับเอกชน โดยในคดีแพ่งเอกชนทั้งคู่ต้องมีหน้าที่พิสูจน์เองว่าฝ่ายใดมีสิทธิดีกว่ากัน ส่วนในคดีอาญาผู้ใดกล่าวอ้างว่าผู้อื่นกระทำความผิด ผู้นั้นมีหน้าที่พิสูจน์เองให้ได้ว่าผู้ที่ถูกกล่าวหาานั้นกระทำความผิดจริง ศาลจึงมีหน้าที่รับฟังพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่าย แล้ววินิจฉัยชี้ขาดว่า ผู้ใดถูกผู้ใดผิด ซึ่งเรียกว่า “ระบบกล่าวหา”

สำหรับคดีปกรองนั้น เป็นคดีที่เอกชนพิพาทกับรัฐ จึงเป็นการยากที่เอกชนจะหาหลักฐานมายืนยันข้อกล่าวอ้างของตน เพราะฝ่ายราชการจะเป็นผู้ครอบครองเอกสารไว้ทั้งหมด ดังนั้นศาลจึงมีหน้าที่ต้องไต่สวนคดี เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุด โดยไม่ต้องรอฟังข้อเท็จจริงแต่เพียงจากเอกสารหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีเท่านั้น นอกจากนี้ตุลาการศาลปกครองก็จะต้องเป็นผู้มีความรู้เรื่องเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการปกครองและกฎหมายปกครอง และกฎหมายที่นำมาใช้กับศาลปกครอง

การที่ระบบการพิจารณาคดีปกครองแตกต่างไปจากระบบการพิจารณาคดีแพ่ง คดีอาญาทั่วไป และต้องใช้ตุลาการที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ ตลอดจนกฎหมายที่ปรับใช้เป็นกฎหมายปกครอง จึงทำให้จำเป็นต้องจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ

โครงสร้างของศาลปกครองจะแบ่งออกเป็นเพียง 2 ชั้นศาล

1. ศาลปกครองชั้นต้น (ทั่วไปส่วนกลางและส่วนภูมิภาค)
2. ศาลปกครองสูงสุด

รัฐธรรมนูญฯ 2540 ได้กำหนดคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการศาลปกครองประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

- (1) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคนซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองและได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาสองคน และจากคณะรัฐมนตรีอีกหนึ่งคน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 279)

อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ศาลปกครองในแต่ละชั้นมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป โดยศาลปกครองชั้นต้นเป็นศาลแรกที่คู่กรณีจะนำคดีมาฟ้อง หากคู่กรณียังไม่พอใจก็สามารถ “อุทธรณ์” ไปยังศาลปกครองสูงสุดได้ เว้นแต่คดีบางประเภทที่มีความสำคัญมาก เช่น การฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวง ก็ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรง

การฟ้องคดีปกครอง

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่ต้องทำตามแบบ เพราะถือหลักของความสะดวกและไม่ยุ่งยาก และที่สำคัญคือไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่ถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่ขอให้สั่งใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน จึงจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท

สำหรับเงื่อนไขในการฟ้องคดีนั้นจะกำหนดแต่เพียงว่า จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะเสียก่อน เช่น ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นแล้ว หรือเป็นกรณีที่ได้ดำเนินการแล้ว แต่มิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงจะนำกรณีดังกล่าวมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง ได้แก่

1. ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือผู้ที่อาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. ผู้ซึ่งมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
3. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในกรณีที่เห็นว่ากฎหมายหรือการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
4. กรณีซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองและการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน ความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น จะต้องมีการกำหนดค้ำประกันตามกฎหมาย

หมายเหตุ รวบรวมและเรียบเรียงจากหนังสือประชาชนกับศาลปกครอง จัดพิมพ์โดย สำนักงานศาลปกครอง