

ผลกระทบทางการเมืองจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568*
POLITICAL CONSEQUENCES OF CONSTITUTIONAL ADJUDICATION
IN THAILAND, 1997 - 2025

กฤดิทัต ฉายใส*, อลงกรณ์ อรรคแสง

Kriditat Chaisawai*, Alongkorn Akkasang

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาสารคาม ประเทศไทย

College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Mahasarakham, Thailand

*Corresponding author E-mail: kriditat@gmail.com

*Tel: 083-242-6944

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบจากบทบาททางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ถึง พ.ศ. 2568 ผ่านปรากฏการณ์ตุลาการภิวัตน์ที่ทำให้อำนาจของสถาบันตุลาการ โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญขยายตัวจากการวินิจฉัยข้อพิพาทไปสู่การกำกับทิศทางทางการเมือง โดยใช้กรอบคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างศาลกับการเมือง การพิจารณาบททวนโดยตุลาการ หลักนิติธรรม และสถาบันนิยม เพื่ออธิบายบทบาทและผลกระทบเชิงสถาบันของคำวินิจฉัยคดีการเมืองสำคัญ ระเบียบวิธีวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การวิเคราะห์เอกสาร และเนื้อหา การตีความ และการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง รวมทั้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในช่วงปี 2540 - 2568 รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยชี้ว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปมีบทบาททางการเมืองผ่านคำวินิจฉัยคดีต่าง ๆ นั้น ได้ส่งผลกระทบ 3 ประการ ได้แก่ 1) การทำให้การรัฐประหารและการใช้อำนาจของคณะรัฐประหารมีผลสอดคล้องกฎหมายและยากต่อการตรวจสอบ 2) การทำให้ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็น “ผู้เล่น” และ “ผู้กำหนดผลลัพธ์” ในการแข่งขันทางการเมือง ส่งผลต่อเสถียรภาพรัฐบาลและพลวัตระบบพรรคการเมือง และ 3) การทำให้ศาลมีอำนาจเหนือกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและนโยบายทางการเมืองและกฎหมายผ่านการตีความเชิงขยายและการอ้างคุณค่าหรือเจตนารมณ์ของระบอบการปกครอง ภายใต้ความขัดแย้งสูงการเข้ามา มีบทบาททางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดความไม่แน่นอนเชิงสถาบันและทำให้สนามการเมืองย้ายจากพื้นที่ของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไปสู่พื้นที่ของฝ่ายตุลาการมากขึ้น จึงนำไปสู่ข้อเสนอเชิงโครงสร้างเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจให้ชัดเจน ปรับปรุงกระบวนการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพิ่มความโปร่งใส และยึดหลักนิติธรรมที่ยึดโยงกับประชาชน

คำสำคัญ: สถาบันตุลาการ, ศาลรัฐธรรมนูญ, ตุลาการภิวัตน์, หลักนิติธรรม, การเมืองไทย

Abstract

This research article analyzes the political impacts of Thailand's Constitutional Court from 1997 to 2025, focusing on the phenomenon of "judicialization of politics," through which judicial power especially that of the Constitutional Court has expanded beyond narrow legal dispute resolution to influence and steer political outcomes. The study draws on theoretical frameworks concerning court-politics relations, judicial review, the rule of law, and institutionalism to explain both the Court's role and the institutional consequences of key rulings in major political cases. Methodologically, the research adopts a qualitative approach using documentary and content analysis, interpretation, and structural analysis. The materials examined include Constitutional Court decisions issued between 1997 and 2025, relevant constitutions and laws, and related academic literature. The findings indicate that the Court's political interventions through its rulings have produced three major effects: 1) Legitimizing coups and the exercise of power by coup-installed regimes, making such authority legally effective and difficult to scrutinize; 2) Transforming the Constitutional Court into both a "political actor" and an "outcome determinant" in electoral and party competition, thereby affecting government stability and the dynamics of the party system; and 3) Enabling the Court to exert authority over constitutional amendment processes as well as political and legal policy through expansive interpretation and appeals to constitutional values or the "spirit" of the regime. In conditions of intense political conflict, the Court's increasing political role generates institutional uncertainty and shifts political contestation from the executive and legislative arenas toward the judiciary. Consequently, the article proposes structural reforms to clarify the boundaries of judicial power, improve the appointment process for Constitutional Court judges, enhance transparency, and strengthen a people-centered conception of the rule of law.

Keywords: Judiciary, Constitutional Court, Judicialization of Politics, Rule of Law, Thai Politics

บทนำ

ภายหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ระบบการเมืองไทยได้เห็นการจัดวาง "องค์กรใหม่" และการเพิ่มอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลในลักษณะที่ทำให้สถาบันตุลาการ โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญ เข้ามาเป็นกลไกสำคัญในการพิจารณา ทบทวนโดยตุลาการ (Judicial Review) ต่อการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งโดยธรรมชาติเป็น อำนาจที่มีนัยยะทางการเมืองสูง และสัมพันธ์โดยตรงกับข้อพิพาทเชิงอำนาจในระบบประชาธิปไตย (McCargo, D., 2014) ซึ่งงานวิจัยนี้ได้ตั้งคำถามหลักว่า "ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาททางการเมืองอย่างไร และบทบาทดังกล่าวส่งผล ต่อโครงสร้างและดุลอำนาจของระบบการเมืองไทยในระยะยาวหรือไม่" พร้อมกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ ทั้งบทบาทหรือกลไก และผลกระทบต่อโครงสร้างอำนาจ ระบบพรรคการเมือง และหลักนิติธรรมในสังคมไทย

แก่นสำคัญของประเด็นวิจัยอยู่ที่การขยายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาการตรวจสอบโดยตุลาการ ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เพิ่มความเข้มข้นของกลไกควบคุมฝ่ายการเมืองมากขึ้นทั้งในเชิงโครงสร้างและในทางปฏิบัติจากผู้ชี้ขาดข้อพิพาทตามบทบัญญัติ ไปสู่การวินิจฉัยที่ทำหน้าที่จัดระเบียบความขัดแย้งและกำหนดผลลัพธ์ทางการเมืองในคดีสำคัญ โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับสถานะของผู้นำฝ่ายบริหารและเสถียรภาพของรัฐบาล เช่น คำวินิจฉัยกรณีการสิ้นสุดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ (กรณีพิพิธธรรมากร ไทรทัศน์ที่มีการตีความลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรีจากสถานะ “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ 2550) คดีการพ้นจากตำแหน่งจากการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริต (จากการกระทำที่ถูกตีความว่า “ขาดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” หรือ “ฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง”) คำวินิจฉัยเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560 ตลอดจนคำวินิจฉัยที่มีผลให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะหรือมีผลกระทบโดยตรงต่อกระบวนการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งสร้างกระทบทางการเมืองต่อเสถียรภาพรัฐบาล กระบวนการเลือกตั้ง และการดำรงอยู่ของพรรคการเมือง รวมถึงการจำกัดขอบเขตการเปลี่ยนแปลงทางรัฐธรรมนูญและนโยบายสาธารณะ ผลของคำวินิจฉัยเหล่านี้มิได้จำกัดอยู่เพียงการตีความบทบัญญัติรายมาตรา หากแต่ทำหน้าที่จัดวางขอบเขตของความชอบธรรมทางการเมือง และกำหนดเงื่อนไขการดำรงอยู่ของรัฐบาลในเชิงโครงสร้าง อันสอดคล้องกับกรอบแนวคิด “ตุลาการภิวัตน์” ซึ่งในงานวิชาการจำนวนมากชี้ว่า การเมืองถูกทำให้เป็นเรื่องศาล (Judicialized) ภายใต้กระแสอำนาจตุลาการที่ขยายตัวทั่วโลกพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Dressel, B., 2012); (Hirschl, R., 2006); (Landfried, C., 2019) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับกรณีของประเทศไทยโดยเฉพาะของ Mérieau, E., McCargo, D. เสนอว่า บทบาทของศาลไทยมิได้เป็นเพียงผลของกระแสตุลาการภิวัตน์แบบเสรีนิยม หากแต่สัมพันธ์กับโครงสร้างอำนาจเชิงเครือข่ายที่ดำรงอยู่นอกการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้ศาลทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการจัดการความขัดแย้งระหว่างความชอบธรรมจากการเลือกตั้งกับความชอบธรรมเชิงสถาบัน (Mérieau, E., 2016); (McCargo, D., 2014) นอกจากนี้ ปิยบุตร แสงกนกกุล ยังชี้ให้เห็นพัฒนาการของแนววินิจฉัยที่ขยับจากการควบคุมเชิงกฎหมายไปสู่การกำหนดผลลัพธ์ทางการเมืองโดยตรง (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2560) ขณะที่ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายบทบาทศาลในฐานะกลไกพิทักษ์รัฐธรรมนูญและเสถียรภาพของรัฐ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2567) การเปรียบเทียบระหว่างงานเหล่านี้สะท้อนความตึงเครียดเชิงแนวคิดระหว่างมุมมองที่เห็นศาลเป็น “ผู้คุ้มครองระบอบ” กับมุมมองที่เห็นศาลเป็น “ผู้เล่นทางการเมือง” ภายใต้โครงสร้างอำนาจที่ซ้อนทับกัน นอกจากนี้ ยังใช้แนวคิดนิติสงคราม (Lawfare) เพื่ออธิบายการใช้กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการแข่งขันหรือทำลายความชอบธรรมของฝ่ายตรงข้าม (Charles, J. & Dunlap, Jr., 2008) และใช้กรอบแนวคิดรัฐเร้นลึก (Deep State) เพื่อทำความเข้าใจการทำงานของเครือข่ายอำนาจที่ไม่ยึดโยงกับการเลือกตั้งแต่สามารถจำกัดพื้นที่การเมืองได้ โดยศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกมองเป็นหนึ่งในกลไกของโครงสร้างอำนาจดังกล่าว ดังนั้น งานวิจัยนี้เสนอว่า การขยายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2540 - พ.ศ. 2560 ควรถูกทำความเข้าใจในฐานะกระบวนการที่ศาลมิได้เพียงตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หากแต่มีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขเชิงโครงสร้างของการดำรงอยู่ของรัฐบาลและการแข่งขันทางการเมือง ซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนเสียงกับอำนาจรัฐในระยะยาว และทำให้การเมืองเลือกตั้งไทยถูกกำกับผ่านกลไกตุลาการในระดับที่เข้มข้นกว่าที่ทฤษฎีตุลาการภิวัตน์แบบทั่วไปอธิบายไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบทางการเมืองจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568

วิธีดำเนินการวิจัย

บทความนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยผสมผสานการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์เชิงตีความ (Interpretive Analysis) และการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง (Structural Analysis) เพื่อทำความเข้าใจวิวัฒนาการของบทบาทศาลรัฐธรรมนูญและผลสะท้อนเชิงสถาบันที่ตามมา

ขอบเขตข้อมูลของการวิจัยถูกจัดกลุ่มและวิเคราะห์สอดคล้องกับกรอบวิธีวิทยาวิจัย ในส่วนของการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) ผู้วิจัยรวบรวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2568 บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ รวมถึงเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และบทความวิชาการทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ เพื่อสร้างฐานข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับพัฒนาการเชิงสถาบันของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผู้วิจัยทำการจำแนกคำวินิจฉัยออกเป็นหมวดหมู่ตามประเภทของคดีและผลทางการเมือง ได้แก่ (ก) คดีที่ส่งผลกระทบต่อสถานะผู้นำรัฐบาล (ข) คดียุบพรรคและตัดสิทธิทางการเมือง (ค) คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเลือกตั้ง และ (ง) คดีเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญและการกำหนดขอบเขตนโยบายสาธารณะ การจัดหมวดหมู่ดังกล่าวทำให้สามารถตรวจสอบรูปแบบ (Pattern) และแนวโน้มของบทบาทศาลในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างเป็นระบบ ในส่วนของการวิเคราะห์เชิงตีความ (Interpretive Analysis) ผู้วิจัยมุ่งพิจารณาเหตุผลและเทคนิคการตีความของศาล โดยเฉพาะการตีความเชิงขยายการอ้าง “คุณค่า” หรือ “เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” และการใช้มาตรฐานเชิงนามธรรม เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ศรัทธาสาธารณะ หรือความมั่นคงของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประเมินว่าการให้เหตุผลดังกล่าวมีผลต่อการขยายหรือจำกัดอำนาจทางการเมืองอย่างไร และในการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง (Structural Analysis) ผู้วิจัยเชื่อมโยงผลของคำวินิจฉัยกับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสถาบันการเมือง โดยพิจารณาผลกระทบทั้งในระดับเฉพาะหน้า (เช่น การพ้นตำแหน่ง การยุบพรรค การเปลี่ยนขั้วรัฐบาล) และในระดับระบบ (เช่น เสถียรภาพของรัฐบาล ความต่อเนื่องของฐานมวลชน ความชอบธรรมของสถาบัน และระดับความไม่แน่นอนเชิงสถาบัน) การวิเคราะห์ในระดับนี้ช่วยให้สามารถอธิบายได้ว่าบทบาทของศาลมิได้จำกัดอยู่ที่การวินิจฉัยคดีรายกรณี หากแต่มีผลต่อโครงสร้างการแข่งขันและดุลอำนาจของระบบการเมืองไทยในระยะยาว

กรอบแนวคิดหลักที่ใช้ในการวิจัยนี้ ประกอบด้วย แนวคิดตุลาการภิวัตน์ หลักนิติธรรม การพิจารณาบททวนโดยตุลาการ และสถาบันนิยมใหม่ ซึ่งทำให้การอภิปรายไม่หยุดอยู่ที่รายละเอียดของแต่ละคดี แต่นำไปสู่การพิจารณาและการวิเคราะห์ “โครงสร้าง” และ “กติกากฎ” ที่กำกับพฤติกรรมของผู้เล่นทางการเมืองและสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ โดยผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า การขยายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยมิได้เป็นเพียงปรากฏการณ์เชิงคดีรายกรณี หากแต่เป็นกระบวนการเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงการตีความรัฐธรรมนูญเข้ากับการกำหนดแรงจูงใจ กติกากฎ และความไม่แน่นอนในระบบการเมืองไทยอย่างต่อเนื่อง

ผลการวิจัย

งานวิจัยชี้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญถูกทำให้เป็น “สถาบันการเมือง” ที่ใช้อำนาจวินิจฉัยกฎหมายเพื่อกำหนดทิศทางความชอบธรรมของอำนาจรัฐและขอบเขตการแข่งขันทางการเมือง มากกว่าจะเป็นเพียงผู้ตัดสินข้อพิพาทเชิงเทคนิคทางกฎหมาย โดยศาลรัฐธรรมนูญได้เข้าไปมีบทบาททางการเมืองผ่านการวินิจฉัยคดีต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 1 ตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคดีทางการเมือง ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568

| คำวินิจฉัยที่ | สาระสำคัญของคำวินิจฉัย | ผลทางการเมือง |
|---------------|--|---|
| 9/2549 | การจับคู่ทำให้ผู้ลงคะแนนหลังให้เจ้าหน้าที่และผู้สังเกตการณ์จนการลงคะแนนอยู่ในวิสัยถูกมองเห็น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 104 วรรคสาม, ผลการเลือกตั้งผิดปกติ และหลายเขตมีผู้สมัครเพียงคนเดียวจากพรรคเดียวและไม่ได้คะแนนถึงเกณฑ์ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 2, 3, 104 วรรคสาม และ 144 | เพิกถอนการเลือกตั้ง 2 เมษายน 2549 นำสู่สุญญากาศทางการเมือง และการรัฐประหารในปี 2549 |
| 3-5/2550 | การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคตามประกาศประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 27 ข้อ 3 มีผลใช้บังคับกับกรรมการบริหารพรรคทุกคนในขณะที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองนั้นตาม พ.ร.ป. พรรคการเมือง 2541 67 มาตราประกอบ 66 (1) และ (3) | ยุบพรรคไทยรักไทย, พัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย และตัดสิทธิทางการเมืองนักการเมือง 111 คน และเป็นการรับรองความชอบธรรมของประกาศรัฐประหาร 2549 |
| 5/2551 | ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 30 ที่แต่งตั้งและให้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ไม่ได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือสิทธิมนุษยชน อีกทั้งเป็นบทบัญญัติมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทมาตราใดของรัฐธรรมนูญ จึงใช้ตรวจสอบรัฐบาลนายฯ ทักษิณ ชินวัตรได้ | ทำให้การดำเนินคดีกับนายทักษิณ ชินวัตร ดำเนินต่อและเป็นรับรองให้ประกาศคณะรัฐประหาร มีผลหรือสถานะในทางกฎหมาย |
| 12-13/2551 | การที่นายสมัคร สุนทรเวช เป็นพินิจรายการ “ชิมไป บ่นไป” และ “ยกโขยง 5 โมงเช้า” และได้รับคำตอบแทนจากบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด (แม้ลักษณะจะเป็นการรับเชิญเป็นครั้งคราว) ถือเป็นการรับจ้างทำการทำงานตามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 | ทำให้นายสมัคร สุนทรเวชพ้นตำแหน่งนายฯ |
| 20/2551 | นายยงยุทธ ตียะไพรัช รองหัวหน้าพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ประกอบมาตรา 232 วรรคสอง | ยุบพรรคพลังประชาชน ซึ่งเป็นรัฐบาล และตัดสิทธิทางการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรค นำไปสู่การเปลี่ยนชั่วคราวเมือง/ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายฯ |

ตารางที่ 1 ตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคดีทางการเมือง ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568

(ต่อ)

| คำวินิจฉัยที่ | สาระสำคัญของคำวินิจฉัย | ผลทางการเมือง |
|---------------|--|---|
| 15-18/2556 | การแก้ไขที่มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาให้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ขัดกับหลักการดุลและคานอำนาจอันเป็นสาระสำคัญขัดแย้งต่อหลักการพื้นฐานและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ | การพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มาและคุณสมบัติ ส.ว. ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นการจำกัดอำนาจรัฐสภาในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ |
| 5/2557 | เหตุการณ์ชุมนุมขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง ทำให้ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งสำหรับ 28 เขตเลือกตั้งได้ จึงถือได้ว่าในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 มิได้เป็นวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 108 วรรคสอง | เพิกถอนการเลือกตั้งวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 นำไปสู่การรัฐประหารในปี 2557 |
| 9/2557 | นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โยกย้ายเลขาธิการสมช. เป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง และ ของผู้อื่น ในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน หรือการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 (2) และ (3) | นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พ้นจากตำแหน่งนายกฯ และนำไปสู่การรัฐประหาร 2557 |
| 3/2562 | การที่พรรคไทยรักษาชาติเสนอชื่อพระบรมวงศานุวงศ์เป็นแคนดิเดตนายกรัฐมนตรี เป็นการนำสมาชิกชั้นสูงในพระบรมราชวงศ์มาฝักฝายในทางการเมือง เข้าลักษณะการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อย่างชัดเจน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง 2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (2) | ยุบพรรคไทยรักษาชาติ ก่อนเลือกตั้ง 2562 |
| 11/2562 | ตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นผลสืบเนื่องมาจาก การยึดอำนาจและเป็นตำแหน่งที่ใช้อำนาจรัฐอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ จึงมิใช่เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 58 (15) | พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกฯ ต่อไป และเป็นการรับรองการรัฐประหาร และยอมรับว่าหัวหน้าคณะรัฐประหารเป็นรัฐอธิปไตย |
| 14/2562 | นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ มีพฤติการณ์เป็นผู้ถือหุ้นสื่อ ณ วันสมัครรับเลือกตั้ง แม้ตราสารโอนหุ้นลงวันที่ 8 มกราคม 2562 และการลงทะเบียนผู้ถือหุ้นในวันเดียวกัน แต่ฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วี - ลัค มีเดีย จำกัด อยู่ในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2562 ซึ่งเป็นวันที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 98 (3) | นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ต้องพ้นสมาชิกภาพ ส.ส. |

ตารางที่ 1 ตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคดีทางการเมือง ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568 (ต่อ)

| คำวินิจฉัยที่ | สาระสำคัญคำวินิจฉัย | ผลทางการเมือง |
|---------------|--|---|
| 5/2563 | การกั๊ยืมเงินของผู้พรรคอนาคตใหม่มีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงการรับบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดตามมาตรา 66 จึงเป็นการรับบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 72 | ยุบพรรคอนาคตใหม่ และตัดสิทธิทางการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรค |
| 29/2563 | การใช้บ้านพักหลวงของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นสวัสดิการ อันเนื่องมาจากการดำรงตำแหน่งอดีตผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ตามระเบียบกองทัพบก มิได้เป็นการกระทำที่ทำให้ได้รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากกองทัพบกซึ่งเป็นหน่วยราชการเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่กองทัพบกปฏิบัติต่อบุคคลอื่นในธุรกิจ จึงไม่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคหนึ่ง (5) ประกอบมาตรา 186 วรรคหนึ่ง และมาตรา 184 วรรคหนึ่ง (3) | พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกฯ ต่อไป |
| 14/2565 | พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกฯ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2557 ซึ่งทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ จึงไม่ใช่ นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ดังนั้น การนับวาระการดำรงตำแหน่งนายกฯ ตามมาตรา 158 วรรคสี่ จึงนับแต่วันที่ 5 เมษายน 2560 ซึ่งเป็นวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ ดังนั้น การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงไม่เกิน 8 ปี ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ | พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกฯ ต่อไป |
| 19/2564 | การชุมนุมเรียกร้องให้ปฏิรูปสถาบัน เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพโดยไม่สุจริต เป็นการละเมิดกฎหมาย มีเจตนาล้มล้างการปกครองฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 49 วรรคหนึ่ง | มีคำสั่งให้ยุติการกระทำของผู้ชุมนุม และห้ามกระทำการต่อไป |
| 3/2567 | การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญามาตรา 112 และการใช้มาตรา 112 ในการหาเสียงเลือกตั้ง 2566 ของนายพิชิต ลิมเจริญรัตน์ และพรรคก้าวไกล เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 49 วรรคหนึ่ง | มีคำสั่งให้เลิกกระทำการใด ๆ เพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 |
| 20/2567 | การที่พรรคก้าวไกลเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่า สถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายพรรค ถือว่าเป็นการนำไปสู่การล้มล้างการปกครองฯ ผ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 | ยุบพรรคก้าวไกล ซึ่งเป็นพรรคที่ชนะเลือกตั้ง และเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของ คณะกรรมการบริหารพรรค |
| 21/2567 | การที่นายเศรษฐา ทวีสิน รู้หรือควรรู้อถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติการณ์ของนายพิชิต ชื่นบาน โดยตลอดแล้ว แต่ยังไม่เสนอแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นว่าไม่มีความซื่อสัตย์ | นายเศรษฐา ทวีสิน พ้นจากตำแหน่งนายกฯ และให้รัฐมนตรีพ้นตำแหน่งทั้งคณะ |

ตารางที่ 1 ตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคดีทางการเมือง ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568 (ต่อ)

| คำวินิจฉัยที่ | สาระสำคัญคำวินิจฉัย | ผลทางการเมือง |
|---------------|--|--|
| 17/2568 | <p>สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 160 (4) และมีพฤติกรรมการอื่นเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 160 (5)</p> <p>การที่นางสาวแพรวทองธาร ชินวัตร สื่อสาร/เจรจากับสมเด็จอฮุน เซน ในประเด็นด้านชายแดนและความมั่นคง มีลักษณะ “ขาดความรอบคอบ ระมัดระวัง และเสี่ยงกระทบเกียรติภูมิ/ผลประโยชน์ของชาติ แม้จะเป็น “การเจรจาแบบส่วนตัว” แต่เนื้อหาของการสนทนามีสาระสำคัญเกี่ยวกับการขอให้เปิดด่านบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา อันเป็นความมั่นคงของประเทศ จึงไม่ใช่การกระทำส่วนตัวในฐานะประชาชน หากแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีพฤติกรรมการอื่นเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันทำให้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 160 (5)</p> | <p>นางสาวแพรวทองธาร ชินวัตร พ้นจากตำแหน่งนายกฯ นำไปสู่การเปลี่ยนชั่วคราวเมือง/ นายอนุทิน ชาญวีรกูล เป็นนายกฯ</p> |

จากการวิจัยพบว่า บทบาททางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แสดงออกผ่านกลไกสำคัญหลายด้าน ได้แก่ บทบาทในการรับรอง/ไม่ตรวจสอบการรัฐประหาร บทบาทในการถอดถอนนายกรัฐมนตรี บทบาทในการยุบพรรคและตัดสิทธิทางการเมือง บทบาทในการกำกับการใช้รัฐธรรมนูญและนโยบายทางการเมือง และกฎหมาย และบทบาทในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ 3 ประการ ดังนี้

1. ผลกระทบด้านการทำให้การรัฐประหารและการใช้อำนาจของคณะรัฐประหารมีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีแนวโน้มไม่เพียงรับรองสถานะของการยึดอำนาจ แต่ยังทำให้การใช้อำนาจภายใต้คณะรัฐประหารสามารถดำเนินไปได้อย่างมีฐานรองรับทางกฎหมาย ส่งผลให้กลไกตรวจสอบตามระบอบรัฐธรรมนูญอ่อนแรงลงในช่วงวิกฤต ตัวอย่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่สะท้อนท่าทีดังกล่าว ได้แก่ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการรับรององค์กร/คำสั่งภายใต้บริบทหลังรัฐประหาร รวมทั้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ตีความสถานะผู้มีอำนาจในรัฐบาลทหารหรือหัวหน้าคณะรัฐประหารในลักษณะที่ทำให้การตรวจสอบโดยกลไกปกติทำได้จำกัด ผลลัพธ์เชิงระบบ คือ การสร้าง “แบบแผน” ที่ทำให้การเปลี่ยนผ่านอำนาจนอกระบบสามารถถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายได้ในทางปฏิบัติ ซึ่งกระทบความต่อเนื่องของหลักนิติธรรมในระยะยาว

2. ผลกระทบด้านการทำให้ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็น “ผู้เล่นทางการเมือง” และ “ผู้กำหนดผลลัพธ์” ในการแข่งขันทางการเมือง กล่าวคือ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในคดีการเมืองสำคัญมิได้จำกัดผลเพียงการชี้ถูกผิดตามข้อกฎหมาย แต่สร้างผลกระทบต่อเสถียรภาพรัฐบาลและโครงสร้างการแข่งขันในระบบพรรคการเมืองอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะผ่านกลไกถอดถอนนายกรัฐมนตรี การยุบพรรค และการตัดสิทธิทางการเมือง ในช่วงหลัง พ.ศ. 2549 ปรากฏรูปแบบการใช้อำนาจศาลที่เข้าไป “จัดระเบียบสนามแข่งขันทางการเมือง” ด้วยการตัดตอนพรรคการเมืองสำคัญหรือเปลี่ยนสมการการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งแสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีผลทั้งต่อกลไกการจัดตั้งรัฐบาลและความต่อเนื่องของฐานมวลชนในระยะยาว

3. ผลกระทบด้านการทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเหนือกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและนโยบายทางการเมืองและกฎหมาย กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการชี้ขาดขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงทางรัฐธรรมนูญ และในบางกรณีได้วางหลักการตีความที่ส่งผลเป็น “ข้อจำกัดเชิงเนื้อหา” ต่อการปฏิรูปกติกาทางการเมืองหรือการดำเนินนโยบายกฎหมาย โดยเฉพาะเมื่อศาลใช้เหตุผลเชิงคุณค่า อุดมการณ์ หรือเจตนารมณ์ของระบอบการปกครองเพื่อวางเส้นแดงให้ฝ่ายการเมือง ผลที่ตามมา คือ การขยายพื้นที่ของตุลาการจากการ “พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ไปสู่การ “กำกับทิศทางการเมืองและนโยบาย” ซึ่งทำให้พื้นที่ที่ตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ/ฝ่ายบริหารลดลง และเพิ่มโอกาสที่ข้อขัดแย้งทางการเมืองจะถูกย้ายเข้าสู่พื้นที่ตุลาการเป็นหลัก ซึ่งจากคำวินิจฉัยของศาลมีแนวโน้มที่เป็นการบิดเบือนหลักนิติธรรมไปสู่ “หลักนิติธรรม (Rule By Law)” เมื่อการตีความและการใช้บังคับกฎหมายกลายเป็นเครื่องมือให้บรรลุผลลัพธ์ทางการเมืองมากกว่าการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาค ซึ่งชี้ให้เห็นว่าศาลและกฎหมายอาจทำหน้าที่ผลิตความชอบธรรมให้ระบอบอำนาจนิยม มากกว่าจะจำกัดอำนาจรัฐ รวมถึงการเกิด “ความไม่แน่นอนเชิงสถาบัน (Institutional Uncertainty)” จากการที่ฝ่ายการเมืองไม่สามารถคาดการณ์กติกาได้แน่นอน เพราะขอบเขตอำนาจและมาตรฐานการวินิจฉัยถูกขยายได้ตามบริบท ย่อมทำให้หลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักสัดส่วน และหลักความรับผิดชอบตัวถูกสั่นคลอน ชี้ให้เห็นว่าระบบกฎหมายของไทยไม่ได้เป็นไปตามหลักนิติธรรม และผิดเพี้ยนไปจากหลักนิติศาสตร์แบบบรรทัดฐาน (Normative Jurisprudence) ผลกระทบเชิงสังคมการเมือง คือ การเพิ่มความตึงเครียดและแรงปะทะของความขัดแย้ง โดยเฉพาะเมื่อคำวินิจฉัยที่กระทบพรรคการเมืองสำคัญถูกตีความในสังคมว่าเป็นการปิดช่องทางการแข่งขันในระบบปกติ ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายความขัดแย้งออกนอกสถาบันตัวแทน

อภิปรายผล

ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาสองทศวรรษ ศาลรัฐธรรมนูญไทยปรากฏบทบาทที่ขยายตัวจาก “ผู้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” ไปสู่สถาบันที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ทางการเมืองในทางปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ผลกระทบดังกล่าวมิได้เกิดเฉพาะในระดับคดีรายกรณี แต่เกิดในลักษณะสะสมจนทำหน้าที่เป็น “กลไกกำกับสนามการเมือง” ทั้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนอกระบบกับระบอบปกติ ต่อเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร ต่อโครงสร้างการแข่งขันของระบบพรรค และต่อเขตแดนของการถกเถียงเชิงนโยบายในรัฐสภา (Hirschl, R., 2006)

ประเด็นแรกให้เห็นเด่นชัด คือ “การทำให้ผลพวงของรัฐประหารมีสถานะทางกฎหมายในระบอบปกติ” โดยศาลได้วางหลักให้ประกาศ/คำสั่งจากคณะรัฐประหารสามารถถูกนำมาใช้เป็นฐานกำหนดผลทางการเมืองภายใต้ระบบปกติ โดยอาศัยตรรกะเรื่องความต่อเนื่องของรัฐและการบังคับใช้ทั่วไปของกฎหมายเฉพาะกาล เมื่อแนววินิจฉัยลักษณะนี้ทำหน้าที่เป็น “สะพาน” เชื่อมจากอำนาจนอกรัฐธรรมนูญไปสู่ความชอบด้วยกฎหมายในระบบปกติ ผลทางการเมืองที่ตามมา คือ การลดแรงต้านทานเชิงสถาบันต่อการใช้อำนาจนอกรัฐธรรมนูญในอนาคต เพราะระเบียบกฎหมายภายหลังถูกทำให้รองรับและทำให้ต่อเนื่องได้ นอกจากนี้ คำวินิจฉัยในช่วงเปลี่ยนผ่านที่ลดความเสี่ยงทางกฎหมายของผู้นำคณะรัฐประหารและผู้มีอำนาจในระยะเปลี่ยนผ่าน เช่น การตีความสถานะตำแหน่งหัวหน้าคณะรัฐประหาร และกรณีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของกองทัพ ยิ่งทำให้ต้นทุนความเสี่ยงของผู้ใช้อำนาจ

ในช่วงรอยต่อทางการเมืองลดลง รวมถึงคำวินิจฉัยเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่นับวาระใหม่จากวันที่รัฐธรรมนูญ 2560 มีผลใช้บังคับ ซึ่งในเชิงโครงสร้างสะท้อนการจัดวางกรอบความชอบธรรมทางเวลาให้กับอำนาจในช่วงหลังรัฐประหาร กล่าวโดยสรุป แนววินิจฉัยในกลุ่มนี้มีได้เป็นเพียงข้อสรุปทางเทคนิค หากเป็นกลไกที่มีผล “ทำให้สภาวะยกเว้นถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของความปกติ” ในระเบียบการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับข้อถกเถียงของ Ginsburg, T. & Moustafa, T. ที่เสนอว่า ศาลในบางระบอบมิได้เป็นเพียงกลไกตรวจสอบอำนาจรัฐ หากแต่สามารถทำหน้าที่ผลิตความชอบธรรมให้กับระบอบอำนาจนิยมผ่านกระบวนการทางกฎหมาย (Rule by Law) (Ginsburg, T. & Moustafa, T., 2008) มากกว่าการยึดหลักนิติธรรม (Rule of Law)

ประเด็นที่สอง คือ “ศาลในฐานะผู้กำหนดผลลัพธ์ทางการเมืองผ่านการถอดถอนผู้นำรัฐบาลและการยกระดับเกณฑ์นามธรรม” แม้ศาลไม่ได้มีอำนาจคัดเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่เมื่อคำวินิจฉัยส่งผลให้หัวหน้าฝ่ายบริหารพ้นจากตำแหน่ง ผลเชิงการเมืองย่อมเทียบเท่ากับการเปิดกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลใหม่และการจัดเรียงซ้ำอำนาจใหม่ในทุกครั้ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องหลักอำนาจสูงสุดของศาลในการตีความรัฐธรรมนูญ (Judicial Supremacy) ในบริบทที่ศาลกลายเป็นผู้ชี้ขาดขั้นสุดท้ายในประเด็นการเมืองหลัก (Hirschl, R., 2006) งานวิจัยมีการยกตัวอย่างการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่การตีความคำว่า “ลูกจ้าง” ให้ครอบคลุมกรณีพิธีกรรายการทางโทรทัศน์ (ซึ่งทำให้เกิดข้อโต้แย้งว่าอาจยึดถ้อยคำกว้างกว่าที่เจตนารมณ์มุ่งจำกัดผลประโยชน์ทับซ้อน) ไปจนถึงแนวที่ขยายความจาก “ขาดความระมัดระวัง” ไปสู่ “ขาดความซื่อสัตย์สุจริต” และ “ฝ่าฝืนจริยธรรมร้ายแรง” ภายใต้เกณฑ์ที่คลุมเครือและกรณีที่เกิดผลผูกโยงกับ “ศรัทธาสาธารณะ” หรือ “เกียรติภูมิของชาติ” ซึ่งยิ่งทำให้มาตรฐานการประเมินลักษณะความผิดยากต่อการคาดหมายเชิงทวิสัย

ผลทางการเมืองของการใช้เกณฑ์นามธรรมและการให้เหตุผลที่เปิดช่องดุลพินิจสูง คือ การเพิ่ม “ความไม่แน่นอนเชิงสถาบัน” ให้กับฝ่ายบริหารและพรรคร่วมรัฐบาล เพราะความเสถียรไม่ได้ขึ้นอยู่กับสถานะในรัฐสภาหรือการเลือกตั้ง แต่รวมถึงการถูกตัดสินให้สิ้นสุดตำแหน่งจากเกณฑ์ที่กว้างและแปรผันได้ นี่นำไปสู่ผลกระทบจากการยับยั้ง (Chilling Effect) ตามที่เนื้อหาชี้ไว้ กล่าวคือ ผู้นำการเมืองอาจปรับพฤติกรรมไปสู่การหลีกเลี่ยงนโยบายอ่อนไหวหรือจำกัดการสื่อสาร/การตัดสินใจ เพื่อไม่ให้เกิดจุดเสี่ยงที่ถูกตีความเป็นความผิดร้ายแรงในภายหลังเมื่อเป็นเช่นนี้ สนามการเมืองมีแนวโน้มถูก “ย้ายจุดตัดสินใจ” จากพื้นที่นโยบายในสภาไปสู่พื้นที่ตุลาการมากขึ้น และทำให้การต่อรองเชิงนโยบายถูกแทนที่ด้วยการบริหารความเสี่ยงเชิงคดี

ประเด็นที่สาม คือ “การยุบพรรคและการลงโทษระดับองค์กรในฐานะเครื่องมือจัดระเบียบการแข่งขันทางการเมือง” เนื้อหาเสนอว่าแนววินิจฉัยเกี่ยวกับการยุบพรรคได้พัฒนาไปสู่ความเป็นมาตรการป้องกันเชิงรุกมากขึ้น พร้อมยกระดับฐานความรับผิดชอบจากปัจเจกไปสู่ความรับผิดชอบองค์กร และจากการต้องปรากฏผลเสียหายจริงไปสู่การอ้างความเสี่ยงเชิงนามธรรม ผลทางการเมืองของการยับยั้งเช่นนี้เกิดอย่างน้อยสามชั้น โดยชั้นแรก คือ ผลต่อ “ความต่อเนื่องของเจตจำนงผู้เลือกตั้ง” เพราะการยุบพรรคและตัดสิทธิกรรมการบริหารเป็นโทษที่กระทบพลเมืองจำนวนมากพร้อมกัน ทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างคะแนนเสียงกับการดำรงอยู่ขององค์กรการเมืองไม่มั่นคง ชั้นที่สอง คือ ผลต่อ “รูปแบบการแข่งขัน” เมื่อมาตรการระดับองค์กรถูกใช้ในความถี่และความเข้มข้นสูง การแข่งขันมีแนวโน้มเบนจากการแข่งกันด้วยนโยบายไปสู่การใช้กติกาคู่แข่ง (Tomsa, D. & Ufen, A., 2013)

และขั้นที่สาม คือ ผลต่อ “พื้นที่นโยบาย” โดยเฉพาะเมื่อคดีที่ยุบพรรคถูกผูกกับกิจกรรมเชิงนโยบายในสภา เช่น การผลักดันแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 แล้วถูกยกระดับเป็นการกระทำที่ “ปฏิบัติ/มุ่งล้มล้าง” จนนำไปสู่โทษยุบพรรคและตัดสิทธิ 10 ปี การลงโทษเช่นนี้ ย่อมบีบให้พรรคการเมือง “คิดเผื่อคดี” ก่อนคิดเชิงนโยบาย และทำให้การแข่งขันเชิงนโยบายหดแคบลงอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดนิติสงคราม (Lawfare) ในแง่ที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสามารถกลายเป็นพื้นที่ต่อสู้ทางการเมืองแทนสนามเลือกตั้งโดยตรง (Charles, J. & Dunlap, Jr., 2008)

ประเด็นที่สี่ คือ “การขยายอำนาจไปสู่การกำกับการแก้รัฐธรรมนูญและนโยบายกฎหมายล่วงหน้า” งานวิจัยชี้ว่าศาลมิได้จำกัดบทบาทเพียงตรวจสอบกฎหมายที่ประกาศใช้แล้ว แต่มีแนวโน้มที่ปิดช่องทางการแก้รัฐธรรมนูญ (เช่น ประเด็นที่มาของวุฒิสภา) และมีคำสั่งให้ “เลิกกระทำ” ต่อกิจกรรมทางการเมืองหรือการเสนอกฎหมาย โดยเฉพาะการผลักดันแก้ไขมาตรา 112 นัยทางการเมืองของแนวโน้มนี้ คือ การทำให้ศาลมีสถานะคล้าย “ผู้กำหนดเพดานของนโยบาย” มากขึ้น เพราะแม้ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีฐานความชอบธรรมจากการเลือกตั้ง แต่ขอบเขตของการเสนอทางเลือกบางประเภทอาจถูกจำกัดโดยคำวินิจฉัยที่มีผลเชิงสั่งการล่วงหน้า ผลต่อเนื่อง คือ แรงจูงใจให้พรรคการเมืองและสมาชิกสภาฯ เช่นเซอร์ตนเอง ไม่เพียงในการอภิปราย แต่รวมถึงการวางนโยบายและการร่างกฎหมายตั้งแต่ต้นทาง ทั้งนี้ ในเชิงทฤษฎีศาลรัฐธรรมนูญตามแนวคิดของ Kelsen, H. et al. ถูกออกแบบให้ทำหน้าที่เป็นผู้บัญญัติกฎหมายในเชิงลบ (Negative Legislator) กล่าวคือ มีอำนาจเพียงเพิกถอนบทบัญญัติกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจตรากฎหมายหรือกำหนดเนื้อหา นโยบายขึ้นใหม่ (Kelsen, H. et al., 2015) ทว่า ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไทยได้ขยับไปสู่สถานะที่ใกล้เคียงกับ ผู้กำหนด ขอบเขตทางการเมือง กล่าวคือ มีบทบาทกำหนดเพดานของสิ่งที่สามารถเสนอเป็นนโยบายหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ล่วงหน้า

ประเด็นสุดท้าย คือ เมื่อพิจารณาพร้อมกับเหตุการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2549 - 2568 จะเห็นรูปแบบวงจรอุบาทว์ของการเมืองเลือกตั้งที่ถูกสะกดด้วยคำวินิจฉัยสำคัญหลายครั้ง ทั้งการทำให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ การถอดถอนผู้นำรัฐบาล และการยุบพรรค/ตัดสิทธิ ซึ่งเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนขั้วและการจัดตั้งรัฐบาลใหม่บ่อยครั้ง ผลทางการเมืองเชิงโครงสร้าง คือ ความตึงเครียดระหว่าง “คะแนนเสียง” กับ “การดำรงอยู่ของรัฐบาล/พรรค” ถูกทำให้ไม่มั่นคง และเปิดพื้นที่ให้กลไกตุลาการมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนผ่านอำนาจผ่านการเลือกตั้งอย่างมีนัยสำคัญ

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ผลกระทบของบทบาททางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญไทยในช่วง พ.ศ. 2540 - 2568 ปรากฏชัดในสามมิติหลัก ได้แก่ การทำให้การรัฐประหาร/การใช้อำนาจของคณะรัฐประหารมีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย การทำให้ศาลกลายเป็นผู้เล่นและผู้กำหนดผลลัพธ์ทางการเมือง และการทำให้ศาลมีอำนาจเหนือกระบวนการแก้รัฐธรรมนูญและนโยบายกฎหมายบางด้าน ผลกระทบทั้งสามมิติเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่ กล่าวคือ เมื่อการเมืองย้ายสนามเข้าสู่ศาลมากขึ้น การแข่งขันในระบบตัวแทนย่อมอ่อนแรงลง และเมื่อมาตรฐานการวินิจฉัยเปิดช่องให้ตีความเชิงขยาย ก็ยิ่งทำให้เกิดความไม่แน่นอนเชิงสถาบันและข้อกล่าวหาเรื่องการใช้นิติศาสตร์เป็นเครื่องมือทางการเมือง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญถูกวางบทบาทให้เป็นผู้ค้ำยันระบอบโดยใช้ “ความมั่นคง” และ “สถาบันหลัก” เป็นกรอบเหตุผลสูงสุด ผลกระทบย่อมลามถึงความไว้วางใจของประชาชน ความแน่นอนของกติกา และดุลยภาพของการแบ่งแยกอำนาจ

ข้อเสนอปฏิรูปที่เน้นคุณสมบัติผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ การสรรหาที่มีความยึดโยงและตรวจสอบได้ และการจำกัดอำนาจที่ทำให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดผลการเมืองโดยตรง จึงมีเป้าหมายร่วม คือ ทำให้ศาลกลับสู่บทบาท “ผู้พิทักษ์กติกา” มากกว่า “ผู้กำหนดชะตาทางการเมือง” พร้อมทั้งลดภาวะตุลาการธิปไตย (Juristocracy) และคืนพื้นที่การตัดสินใจสาธารณะให้ยึดโยงกับประชาชนผ่านสถาบันผู้แทนในกรอบนิติรัฐที่เข้มแข็งกว่าเดิม ดังนั้น การปฏิรูปที่สอดคล้องกับผลการศึกษาดังกล่าวจะระหว่างศาลกับสถาบันผู้แทน เพื่อจำกัดภาวะที่ตุลาการถูกดึงเข้าสู่การชี้ขาดผลการเมืองโดยตรง ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะเชิงโครงสร้างสถาบัน 3 ประการ ต่อไปนี้ 1) การออกแบบของคณะตุลาการควรเน้น “ความเป็นผู้เชี่ยวชาญทางนิติศาสตร์” อย่างเป็นระบบ โดยกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดต้องมีพื้นฐานและความชำนาญทางกฎหมายในระดับสูง พร้อมคุณสมบัติที่ตรวจสอบได้ และเปิดรับการสรรหาจากหลายกลุ่มที่สะท้อนความหลากหลายของประสบการณ์ทางกฎหมาย ได้แก่ (ก) ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองระดับสูงที่มีประสบการณ์พิจารณาคดีต่อเนื่องในระยะยาว (เช่น 10 - 15 ปี) (ข) นักวิชาการนิติศาสตร์ระดับรองศาสตราจารย์ขึ้นไปหรือเทียบเท่าในสาขากฎหมายมหาชน/กฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลงานวิชาการผ่านการประเมินในระดับที่เชื่อถือได้ และ (ค) นักกฎหมายวิชาชีพชั้นสูง เช่น ทนายความหรืออัยการ ที่มีหลักฐานแสดงความเชี่ยวชาญเชิงลึกด้านกฎหมายมหาชนตามเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ชัดเจน 2) ศาลรัฐธรรมนูญควรถูกจัดวางให้ “ยึดโยงกับประชาชนผ่านสภาผู้แทนราษฎร” มากขึ้น โดยเฉพาะในขั้นตอนสรรหาและกลไกอำนาจ แนวทางที่เหมาะสม คือ เปิดให้หลายฝ่ายร่วมเสนอชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ เพื่อไม่ให้ช่องทางการคัดเลือกถูกผูกขาดโดยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ให้การให้ความเห็นชอบขั้นสุดท้ายอยู่ที่สภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาตามหลักเสียงข้างมาก นอกจากนี้ การมีช่องทางให้รัฐสภาหรือประชาชน (ผ่านกลไกผู้แทน) สามารถถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่มีเหตุอันควร จะทำให้ศาลมีความรับผิดชอบได้ (Accountable) มากขึ้น โดยอาจอ้างอิงแนวปฏิบัติที่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นฐานทางสถาบัน เพื่อสร้างสมดุลระหว่าง “ความเป็นอิสระ” กับ “ความยึดโยงต่อประชาธิปไตย” และ 3) ควรปรับขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไม่ให้มีบทบาท “ตัดสินชะตาทางการเมืองของฝ่ายบริหารโดยตรง” โดยเฉพาะอำนาจที่นำไปสู่การพ้นตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี แนวทางที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยแบบรับผิดชอบต่อสภา (Responsible Government) คือ โอนภารกิจถอดถอนกลับไปสู่รัฐสภา ผ่านกระบวนการถอดถอน (Impeachment) ที่ออกแบบให้เข้มงวด ตรวจสอบได้ และใช้เงื่อนไขการลงมติแบบเสียงข้างมากพิเศษ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจอย่างลำเอียงในทางการเมือง

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง บทบาททางการเมืองของสถาบันตุลาการในประเทศไทย: ศึกษาศาลรัฐธรรมนูญระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2568 ซึ่งสำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาและการสนับสนุนของรองศาสตราจารย์ ดร. อลงกรณ์ อรรถแสง อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้ให้คำแนะนำ องค์กรความรู้ และข้อเสนอแนะทั้งด้านแนวคิดทางทฤษฎี วิธีวิทยา การวิจัย ตลอดจนทิศทางการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างลุ่มลึก ทำให้งานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2567). คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรม
ศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2560). ศาลรัฐประหาร: ตุลาการ ระบบเบ็ดเตล็ดการ และนิติรัฐประหาร. (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี:
ฟ้าเดียวกัน.
- Charles, J. & Dunlap, Jr. (2008). Lawfare Today: A Perspective. *Yale Journal of International Affairs*,
3(1), 146-154.
- Dressel, B. (2012). *The judicialization of politics in Asia*. London: Routledge. [https://doi.org/10.4324/
9780203115596](https://doi.org/10.4324/9780203115596)
- Ginsburg, T. & Moustafa, T. (2008). *Rule by law: The politics of courts in authoritarian regimes*.
Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511814822>
- Hirschl, R. (2006). The new constitutionalism and the judicialization of pure politics worldwide.
Fordham Law Review, 75(2), 721-754.
- Kelsen, H. et al. (2015). *The guardian of the constitution: Hans Kelsen and Carl Schmitt on the
limits of constitutional law*. Cambridge University Press. [https://doi.org/10.1017/CBO978
1316136256](https://doi.org/10.1017/CBO9781316136256)
- Landfried, C. (2019). *Judicial power: How constitutional courts affect political transformations*.
Cambridge: Cambridge University Press.
- McCargo, D. (2014). Competing notions of judicialization in Thailand. *Contemporary Southeast
Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 36(3), 417-441. [https://doi.org/10.
1355/cs36-3d](https://doi.org/10.1355/cs36-3d)
- Mérieau, E. (2016). Thailand's deep state, royal power and the Constitutional Court (1997 - 2015).
Journal of Contemporary Asia, 46(3), 445-466. <https://doi.org/10.1080/00472336.2016.1151917>
- Tomsa, D. & Ufen, A. (2013). *Party politics in Southeast Asia: Clientelism and electoral competition in
Indonesia, Thailand and the Philippines*. London: Routledge.