

ปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในบริบทกฎหมายและการเมือง
Problems Concerning the Independence of the Constitutional Court in the
Context of Law and Politics

ชาติชาย พึ่งทองดี¹ และ นนทวัฒน์ สุวรรณ²

¹การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และ ²โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Chatichai Phungthongdee¹ and Nontawat Suwan²

¹Electricity Generating Authority of Thailand and

²School of Law and Politics, Suan Dusit University

chatichai.p@gmail.com

รับบทความ : 16 ธันวาคม 2568 แก้ไขบทความ : 27 พฤษภาคม 2569 ตอบรับบทความ : 10 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในบริบทกฎหมายและการเมือง ผลการศึกษาพบว่า แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีหลักประกันความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน แต่ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญกลับต้องเผชิญข้อท้าทายอย่างรุนแรงจากบริบททางการเมืองช่วงเปลี่ยนผ่าน ปัญหาสำคัญเกิดขึ้นจากกระบวนการคัดเลือกและสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เปิดช่องให้อำนาจทางการเมืองผ่านทางวุฒิสภาเข้ามามีบทบาทในขั้นสุดท้าย ปัญหาความลักลั่นของวาระการดำรงตำแหน่งที่ขาดความเป็นเอกภาพภายในองค์กร และการทำหน้าที่วินิจฉัยคดีที่มีนัยสำคัญทางการเมืองสูง คดียุบพรรคการเมือง ท่ามกลางวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ยังคงยึดโยงอยู่กับระบบอุปถัมภ์และอำนาจนิยม ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญตกเป็นศูนย์กลางของความขัดแย้งและบั่นทอนความเชื่อมั่นของสาธารณชน บทความนี้จึงเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 204 วรรคหนึ่ง โดยเปลี่ยนเกณฑ์คะแนนเสียงในการให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาจาก “ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง” เป็น “ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า” ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

คำสำคัญ: ศาลรัฐธรรมนูญ, ความเป็นอิสระ, รัฐธรรมนูญ

Abstract

This academic article aims to examine and analyze the issues concerning the independence of the Constitutional Court of Thailand under the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017), within the contexts of law and politics. The findings reveal that although

¹ วิศวกรการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

² อาจารย์ประจำโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต



the current Constitution explicitly guarantees the independence of the Constitutional Court, such independence continues to face significant challenges arising from the transitional political climate. The principal issues stem from the selection and appointment process of Constitutional Court judges, which allows political influence to intervene in the final stage through the Senate. In addition, inconsistencies remain regarding the uniformity of judicial tenure within the institution. Furthermore, the Court bears the burden of adjudicating highly sensitive political cases, particularly those concerning the dissolution of political parties, within a Thai political culture deeply rooted in patronage systems and authoritarian attitudes. These factors have placed the Constitutional Court at the center of political conflicts and weakened public confidence in the institution. Consequently, this article proposes an amendment to Article 204, paragraph one, of the Constitution by revising the Senate's approval requirement from "not less than one-half" to "not less than one-fifth" of the total existing members of the Senate.

Keywords: Constitutional Court, Independence, Constitution

1. บทนำ

ในระบอบประชาธิปไตย การจัดโครงสร้างอำนาจรัฐที่ดีถือเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและยังคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญถูกจัดตั้งขึ้นในฐานะองค์กรตุลาการที่มีบทบาทสำคัญในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจรัฐ ทั้งในทางฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และการกระทำทางการเมือง โดยมีภารกิจหลักในการธำรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และรักษาคุณภาพของโครงสร้างอำนาจรัฐ ในบริบทของประเทศไทย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ศาลรัฐธรรมนูญได้ถูกออกแบบให้มีสถานะเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ และควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายสูงสุดของประเทศ อย่างไรก็ตาม กระบวนการคัดเลือกและสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งและความสัมพันธ์กับองค์กรทางการเมือง ยังคงเป็นประเด็นที่นำไปสู่ข้อถกเถียงอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่ (ธนภัทร ปัจฉิมม์ และคณะ, 2566) อีกทั้งอิทธิพลวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทยที่ยังคงมีลักษณะอำนาจนิยมและระบบอุปถัมภ์ ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการรับรู้และความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในคดีที่มีนัยสำคัญทางการเมือง ซึ่งมักก่อให้เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นกลางในการตัดสินคดีพิพาท ดังนั้น การศึกษาปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในบริบทกฎหมายและการเมือง เพื่อทำความเข้าใจถึงโครงสร้างเชิงอำนาจ กลไกทางกฎหมาย และปัจจัยทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญอันจะนำไปสู่การประเมินบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย



2. แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายและการเมือง

การจัดวางองค์กรใช้อำนาจรัฐให้สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลกันได้ถือเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ ศาลรัฐธรรมนูญเองจึงถูกกำหนดให้มีบทบาทในการวินิจฉัยปัญหาทางรัฐธรรมนูญและรักษาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องอาศัยความเป็นอิสระทั้งในด้านองค์กรและการวินิจฉัยคดีพิพาท เพื่อให้การใช้อำนาจตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมและปราศจากแรงกดดันทางการเมือง โดยนำหลักกฎหมายมหาชน ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติรัฐและนิติธรรม หลักแบ่งแยกอำนาจ และแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม เป็นรากฐานสำคัญที่สนับสนุนให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และรักษาตุลยภาพแห่งอำนาจในระบบการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทย โดยรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 หลักนิติรัฐและนิติธรรม

ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำรงไว้ซึ่งหลักนิติรัฐและนิติธรรมในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักนิติรัฐมุ่งจำกัดอำนาจของรัฐให้อยู่ภายใต้กฎหมาย (เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, 2554) ขณะที่หลักนิติธรรมให้ความสำคัญกับความยุติธรรม ความเสมอภาค และการใช้อำนาจอย่างมีเหตุผล ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และยึดมั่นในหลักวิชาการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษาความชอบธรรมของรัฐธรรมนูญและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งนี้ การทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องอาศัยทั้งความเป็นอิสระในการวินิจฉัยคดี การยึดมั่นในหลักนิติรัฐและนิติธรรม การให้เหตุผลทางกฎหมายที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนกระบวนการคัดเลือกและการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่โปร่งใสและไม่ถูกการแทรกแซงไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ทั้งสิ้นที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำยที่สุดแล้ว ความเข้มแข็งของศาลรัฐธรรมนูญมิได้วัดจากอำนาจที่องค์กรมีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่วัดจากความเชื่อมั่นของประชาชนว่าศาลรัฐธรรมนูญเองสามารถใช้อำนาจตุลาการภายใต้หลักกฎหมายและเพื่อประโยชน์สังคมแห่งความยุติธรรมมากน้อยเพียงใด

2.2 หลักแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ได้รับการพัฒนาอย่างเด่นชัดจากมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) นักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศส ผู้เสนอให้แบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็น 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อป้องกันมิให้อำนาจรัฐรวมศูนย์อยู่ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่ง จนเกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ ทั้งนี้ มองเตสกีเอร์ เห็นว่าอำนาจย่อมหยุดยั้งได้ด้วยอำนาจ ซึ่งสะท้อนหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะอำนาจตุลาการ ซึ่งต้องมีความเป็นอิสระออกจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน ทั้งนี้ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเองมีฐานะเป็นองค์กรตุลาการคอยทำหน้าที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้นความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญจึงมิใช่เป็นเพียงหลักประกันของตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากแต่ยังเป็นหลักประกันของประชาชนในการได้รับความยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบด้วยเช่นกัน



อย่างไรก็ตาม หากศาลรัฐธรรมนูญเองต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายการเมืองไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ หรือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองก็ตาม จะทำให้การวินิจฉัยคดีทางรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจดำเนินไปด้วยความเป็นอิสระและเป็นกลางได้ ซึ่งอาจส่งผลให้กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างอำนาจสูญเสียประสิทธิภาพ

2.3 แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม

แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) เป็นหลักการสำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีงำักัดการใช้อำนาจรัฐให้อยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ผ่านหลักการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบถ่วงดุล และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2563) ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นกลไกสำคัญในการพิทักษ์รักษาความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และควบคุมมิให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสามารถดำรงอยู่ได้ แนวคิดดังกล่าวมีพัฒนาการมาจากโลกตะวันตกที่พยายามจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ใต้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นหลักการจากมหากฎบัตรแมกนา คาร์ตา แนวคิดสัญญาประชาคมของจอห์น ล็อก (John Locke) หรือหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) สะท้อนว่าอำนาจรัฐต้องถูกตรวจสอบได้และไม่อาจรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่บุคคลหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้ โดยเฉพาะฝ่ายตุลาการต้องมีความเป็นอิสระในการวินิจฉัยคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนและรักษาความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงถูกคาดหวังให้เป็นองค์กรที่ดำรง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองหลักนิติรัฐ หากศาลรัฐธรรมนูญถูกครอบงำหรือถูกแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ย่อมจะทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างอำนาจขาดประสิทธิภาพ และอาจทำให้รัฐธรรมนูญกลายเป็นเพียงเครื่องมือถูกนำมาใช้ในทางการเมืองมากกว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

2.4 วัฒนธรรมทางการเมืองอำนาจนิยมและระบบอุปถัมภ์

วัฒนธรรมทางการเมืองถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อระดับความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในเชิงโครงสร้างทางกฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่ในทางการเมือง เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมิได้ดำรงอยู่โดยแยกขาดจากบริบททางสังคมและอำนาจรัฐ หากแต่เป็นองค์กรที่ต้องปฏิบัติภารกิจภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ค่านิยม และทัศนคติของสังคมต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติรับรองหลักความเป็นอิสระของศาลไว้อย่างชัดเจน ทั้งด้านอำนาจหน้าที่ สถานะ และกระบวนการใช้อำนาจตุลาการ แต่ในทางปฏิบัติ ความเป็นอิสระดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมว่ามีความเคารพต่อหลักนิติรัฐและการแบ่งแยกอำนาจมากเพียงใด

อีกทั้งวัฒนธรรมทางการเมืองคอยหล่อหลอมพฤติกรรมของผู้ใช้อำนาจรัฐและกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางการเมืองกับองค์กรตุลาการ หากวัฒนธรรมทางการเมืองตั้งอยู่บนพื้นฐานของประชาธิปไตย การเคารพกฎหมาย และการยอมรับหลักการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2550) ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ย่อมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระและได้รับการยอมรับจากสังคมเช่นกัน แต่หากวัฒนธรรมทางการเมืองยังคงมีลักษณะอำนาจนิยม ระบบอุปถัมภ์ หรือการพยายามแทรกแซงองค์กรอิสระเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมือง ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญก็อาจถูกบั่นทอนถูกเซาะกร่อนอยู่เรื่อย ๆ แม้จะมีหลักประกันทางกฎหมายรองรับไว้ก็ตาม ทั้งนี้หากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสร้างผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางการเมืองบางกลุ่มก็อาจเกิดการตั้งคำถามต่อความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือของศาลรัฐธรรมนูญ สะท้อนให้เห็นว่า



ความชอบธรรมของศาลรัฐธรรมนูญในสังคมไทยยังคงผูกพันกับบริบททางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่ยังไม่หยั่งรากลึกอย่างมั่นคง จะเห็นได้ว่าระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายอำนาจทางการเมืองยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการคัดเลือกและการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจทำให้สังคมเกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นอิสระเชิงโครงสร้างขององค์กร แม้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจะมีคุณสมบัติทางกฎหมายครบถ้วน แต่หากกระบวนการแต่งตั้งถูกมองว่าเชื่อมโยงกับกลุ่มอำนาจทางการเมือง ก็ย่อมกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อความเป็นกลางของศาลได้ อันเป็นปัญหาที่สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับการเมืองอย่างชัดเจน เพราะในทางรัฐศาสตร์ ความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการมิใช่เพียงการปลอดจากการแทรกแซงทางกฎหมายเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการได้รับความไว้วางใจจากสังคมว่าองค์กรดังกล่าวสามารถใช้อำนาจโดยปราศจากอคติและผลประโยชน์ทางการเมืองแอบแฝงหรือไม่ และที่สำคัญวัฒนธรรมทางการเมืองที่ขาดการยอมรับหลักการตรวจสอบถ่วงดุล ยังนำไปสู่ความพยายามกดดันหรือโจมตีศาลรัฐธรรมนูญเมื่อมีคำวินิจฉัยที่กระทบต่อฝ่ายการเมืองบางฝ่าย ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการสร้างแรงกดดันทางสังคม การลดทอนความชอบธรรมของศาล หรือการใช้วาทกรรมทางการเมืองเพื่อทำให้ศาลกลายเป็นคู่ขัดแย้งทางการเมืองโดยตรง สภาพเช่นนี้ส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญตกอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง และอาจกระทบต่อความเป็นอิสระในการใช้อำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริงจึงไม่อาจอาศัยเพียงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกลไกทางกฎหมายเท่านั้น แต่จำเป็นต้องอาศัยการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองควบคู่กันไป โดยสังคมต้องส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตย การเคารพหลักนิติรัฐและนิติธรรม และการยอมรับกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจอย่างจริงจัง (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2550) รวมถึงลดอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์และแนวคิดอำนาจนิยมที่ฝังรากอยู่ในโครงสร้างการเมืองไทย เพราะเมื่อประชาชนและผู้ใช้อำนาจรัฐต่างตระหนักถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญก็จะสามารถดำรงบทบาทในฐานะองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อมั่นจากสังคมอันจะนำไปสู่การเสริมสร้างเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตย

3. ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560

หลักความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเองสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมได้อย่างอิสระเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรของรัฐหรือกลุ่มอำนาจทางการเมือง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองหลักความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในมาตรา 188 และมาตรา 193 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติสำคัญที่คุ้มครองทั้งความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีและความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กรศาลนั้น อันเป็นหลักประกันสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการธำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมในสังคม ในมาตรา 188 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” บทบัญญัตินี้สะท้อนให้เห็นว่า อำนาจในการวินิจฉัยคดีเป็นอำนาจเฉพาะขององค์กรตุลาการ ซึ่งองค์กรอื่นไม่อาจเข้ามาแทรกแซงหรือใช้อำนาจแทนได้ อีกทั้งการใช้อำนาจดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อันเป็นการสะท้อนหลักนิติรัฐที่กำหนดให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องใช้อำนาจภายใต้กฎหมาย หากใช้การใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจแต่อย่างใด อีกทั้งในมาตรา 188 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับ



ปี 2560 บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษารรคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” ซึ่งถือเป็นการรับรองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยตรง กล่าวคือ ผู้พิพากษาและตุลาการสามารถใช้ดุลพินิจในการตีความและบังคับใช้กฎหมายได้โดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ พรรคการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ยังให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระด้านการบริหารองค์กรศาล โดยมาตรา 193 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ให้แต่ละศาล เว้นแต่ศาลทหาร มีหน่วยงานธุรการที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยให้หัวหน้าหน่วยงานขึ้นตรงต่อประธานของแต่ละศาล เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของศาลผ่านกลไกด้านงบประมาณหรือการบริหารบุคลากร หากองค์กรศาลขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน ย่อมอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางในการใช้อำนาจตุลาการได้ ดังนั้นการให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถบริหารจัดการองค์กรศาลของตนเองจึงถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น นอกจากนี้ มาตรา 210 วรรคสาม ให้มาบังคับใช้ข้อกฎหมายในมาตรา 193 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมเพื่อหลักประกันด้านสถานะและความมั่นคงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมจะช่วยลดโอกาสในการถูกแทรกแซงหรือใช้อิทธิพลโดยมิชอบ และช่วยเสริมสร้างศักดิ์ศรีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ใช้อำนาจตุลาการได้อย่างเป็นอิสระ อย่างตรงไปตรงมาตามขอบเขตกฎหมายให้อำนาจไว้ก็จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมไทย นอกจากนี้ หลักประกันความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาได้จาก 6 ประการสำคัญ ได้แก่ (1) ความเป็นอิสระด้านหน้าที่และอำนาจ คือ ศาลต้องสามารถวินิจฉัยคดีได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือองค์กรของรัฐอื่น (2) ความเป็นอิสระด้านโครงสร้างองค์กร คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีระบบบริหารงาน บุคลากร และงบประมาณที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร (3) ความเป็นอิสระด้านตำแหน่งของตุลาการ คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ให้การรับรองความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง ค่าตอบแทน และกำหนดวาระเพียง 7 ปี (4) กระบวนการคัดเลือกและการสรรหาบุคคลที่มาจากหลายภาคส่วนเพื่อสร้างความหลากหลายและลดการผูกขาดอำนาจทางการเมืองในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (5) หลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งที่ต้องมีเหตุอันสมควรเพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือกดดันจากฝ่ายการเมืองต่อการทำหน้าที่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (6) การกำกับจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพเพื่อธำรงความสุจริต เทียงธรรม และความน่าเชื่อถือของศาลรัฐธรรมนูญ (ธนภัทร ปัจฉิมม์ และคณะ, 2566)

4. บทวิเคราะห์ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในบริบทกฎหมายและการเมือง

โดยวิเคราะห์ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในมิติทางกฎหมายและการเมือง โดยเฉพาะปัญหากระบวนการคัดเลือกและการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่แม้มีความหลากหลายของแหล่งที่มา อีกประเด็นสำคัญคือวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งสองประเด็นสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างภายใต้บริบทการเมืองช่วงเปลี่ยนผ่าน ซึ่งยังคงนำไปสู่ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความชอบธรรมของศาลรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย ดังต่อไปนี้



4.1 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกและการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในระบบประชาธิปไตย

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 จะกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ผู้แทนองค์กรอิสระ และผู้ทรงคุณวุฒิ แต่จะเห็นได้ว่าการให้วุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร เป็นผู้ให้ความเห็นชอบในขั้นสุดท้าย กำหนดจำนวนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภารัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ตามมาตรา 204 วรรคหนึ่ง กล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่มีอำนาจให้เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบก็ได้ แม้ผู้นั้นได้รับการเสนอชื่อจะมีคุณสมบัติครบถ้วนแล้วก็ตาม หากไม่ได้รับการยอมรับจากวุฒิสภาที่ไม่สามารถเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ สะท้อนว่าการคัดเลือกและสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น อาจต้องคำนึงถึงการสรรหาบุคคลที่ได้รับการยอมรับทางการเมืองควบคู่ไปกับคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วยหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้นจริง ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกตัดตอนมาตั้งแต่ตอนต้นแล้วหรือไม่ ในทางกลับกัน การพยายามอธิบายว่าการให้วุฒิสภาเข้ามามีส่วนร่วมในการเห็นชอบนั้น ถือเป็นกลไกถ่วงดุลอย่างหนึ่งเพื่อช่วยให้เกิดการตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ได้รับการเสนอชื่อในมิติที่กว้างขึ้น อาจถือได้ว่าเป็นการสร้างควมรับผิดชอบทางประชาธิปไตยให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญในระดับหนึ่ง เพียงแต่ประสิทธิภาพของหลักการดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้จริงก็ต่อเมื่อวุฒิสภาที่ทำหน้าที่เห็นชอบมีความเป็นกลางและมีความชอบธรรมทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

4.2 ปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

วาระการดำรงตำแหน่งถือเป็นประเด็นสำคัญสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างรัฐธรรมนูญกับบริบททางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ 7 ปี ซึ่งโดยหลักแล้วมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นคงในตำแหน่งและลดโอกาสการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง อย่างไรก็ตาม การมีบทเฉพาะกาลรองรับตุลาการจากระบบรัฐธรรมนูญเดิมให้ดำรงตำแหน่งต่อไปได้ ส่งผลให้เกิดความแตกต่างของวาระภายในองค์กรเดียวกัน ซึ่งกลายเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องอาศัยหลักประกันวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเองสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากแรงกดดันหรือความกังวลต่ออนาคตของตำแหน่งของตน

แต่เมื่อโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทยปรากฏความแตกต่างของวาระ ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางส่วนมีวาระ 7 ปีตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันปี 2560 ขณะที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางส่วนมีวาระ 9 ปีตามรัฐธรรมนูญปี 2550 ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพเชิงเวลาและสถานะภายในองค์กรเดียวกัน ความแตกต่างดังกล่าวอาจส่งผลต่อความรู้สึกมั่นคงในตำแหน่ง นอกจากนี้ การดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีที่มาและช่วงเวลาการสรรหาแตกต่างกัน สะท้อนความเชื่อมโยงกับบริบททางการเมืองในช่วงเปลี่ยนผ่านของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกระบวนการสรรหาและให้ความเห็นชอบจากวุฒิสภาที่มีลักษณะเฉพาะในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งทำให้เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นอิสระในเชิงที่มา แม้กระบวนการดังกล่าวจะเป็นไปตามกฎหมายก็ตาม และที่สำคัญการที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนหนึ่งมีวาระสิ้นสุดในช่วงเวลาใกล้เคียงกันในอนาคต ส่งผลให้เกิดลักษณะการเปลี่ยนผ่านขององค์คณะในรูปแบบที่กระจุกตัวมากกว่าการเปลี่ยนผ่านอย่างค่อยเป็นค่อยไป ปรากฏการณ์นี้อาจส่งผลต่อความต่อเนื่องของแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ



ที่เปลี่ยนไปจากเดิมหรือไม่ การเปิดโอกาสให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญด้วยการหมุนเวียนอย่างต่อเนื่องเพื่อรักษาเสถียรภาพของสถาบันจะเป็นแนวทางที่ดีหรือไม่

กล่าวโดยสรุป ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่โดยการกำหนดวาระดำรงตำแหน่ง มิได้เป็นเพียงประเด็นทางเทคนิคเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สะท้อนการออกแบบรัฐธรรมนูญในช่วงเปลี่ยนผ่านมา ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมซ้อนของวาระดำรงตำแหน่งและที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญภายในองค์กรเดียวกัน แม้ในทางกฎหมายจะถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ ยังคงนำไปสู่ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง ความต่อเนื่องของสถาบันองค์กรตุลาการ และความชอบธรรมของศาลรัฐธรรมนูญ

4.3 ปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่วินิจฉัยคดีทางการเมืองภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง

ปัญหาความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมืองภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยเป็นประเด็นที่สะท้อนความซับซ้อนของความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญเองในฐานะองค์กรผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญมีอำนาจสำคัญในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพฤติการณ์ทางการเมือง รวมถึงการยุบพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นมาตรการร้ายแรงที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน การยุบพรรคการเมืองมักเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่มีมิติทางการเมืองสูง ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องเผชิญกับแรงกดดันจากบริบททางสังคมและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ส่งผลให้เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะเมื่อถ้อยคำทางกฎหมายเปิดกว้างต่อการตีความทางกฎหมาย ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้ดุลพินิจที่มีผลกระทบเชิงโครงสร้างต่อระบบพรรคการเมือง แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะนำหลักประชาธิปไตยที่ป้องกันตนเองได้เพื่อรองรับการยุบพรรคการเมือง แต่การใช้มาตรการดังกล่าวอย่างเข้มงวดหรือบ่อยครั้งเกินไป อาจส่งผลให้พื้นที่ทางการเมืองแคบลง และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาระบบพรรคการเมืองในระยะยาว อีกทั้งยังอาจสร้างความรู้สึกไม่ไว้วางใจต่อสถาบันตุลาการ ดังนั้นการธำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ใช่เพียงการคุ้มครองเชิงโครงสร้างขององค์กรเท่านั้น แต่ต้องอาศัยความสมดุลระหว่างการปกป้องระบอบประชาธิปไตยกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญในบริบทกฎหมายและการเมืองไทยเป็นหลักการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการธำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญยังเผชิญข้อท้าทายจากทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้างทางกฎหมายและบริบททางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งที่วุฒิสภาเองยังมีความเชื่อมโยงกับอำนาจทางการเมือง การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งที่สะท้อนความไม่เป็นเอกภาพภายในองค์กร รวมถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีลักษณะอำนาจนิยมและระบบอุปถัมภ์ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ การวินิจฉัยคดีที่มีนัยทางการเมืองสูง เช่น คดียุบพรรคการเมือง ยิ่งทำให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องตกอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งภายใต้แรงกดดันทางสังคมและการเมือง ส่งผลให้ความชอบธรรมของศาลรัฐธรรมนูญคงต้องพึ่งพาทั้งหลักกฎหมายและการยอมรับจากสังคมควบคู่กันไป ดังนั้น ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญจึงมิใช่เพียงสภาวะทางกฎหมายเท่านั้น หากแต่เป็นผลลัพธ์ของความสัมพันธ์เชิงซ้อนระหว่างโครงสร้างสถาบันและ



วัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมโดยรวม โดยมีข้อเสนอแนะ ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 204 วรรคแรก ผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

รายการอ้างอิง

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2554). **หลักนิติรัฐ**, รวมบทความทางวิชาการด้านกฎหมายเนื่องในโอกาสวันคล้ายวัน
เกิดปีที่ 60 ของศาสตราจารย์ ดร.วิชณุ เครืองาม.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2550). **วัฒนธรรมทางการเมือง อำนาจอการเมืองและรัฐธรรมนูญ**. สืบค้น พฤษภาคม 3,
2569, จาก <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1154>
- ธนภัทร ปัจฉิมม์ และคณะ. (2566). **หลักความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ**.
รายงานการศึกษาระดับสมบูรณ สำนักรงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2563). **แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) กับการจัดโครงสร้างสถาบัน
การเมือง**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 134 ตอนที่ 40ก,
หน้า 1-90.

