

บทนำ

สภาพทั่วไปและความสำคัญของปัญหาอันเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งถือเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพโดยรับรองว่าสิทธิและเสรีภาพของราษฎรต้องได้รับการปกป้องและคุ้มครอง การจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองแล้วนั้น ต้องมีการบัญญัติกฎหมายโดยความยินยอมของประชาชนผ่านทางตัวแทนหรือผู้แทนราษฎร กรณีมีปัญหาว่า หากยังไม่มีมีการบัญญัติกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้มาแต่เดิมนั้นมีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจนน่าจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องได้รับการวินิจฉัยและพิจารณาคดีจากศาล หรือองค์กรตุลาการ

หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามรัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองแล้วนั้น ถือเป็นหลักประกันที่มีผลเป็นการคุ้มครองที่ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 27 สำหรับหลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธินั้นประกอบด้วยหลักการสำคัญตามมาตรา 29 อันเป็นหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องมีความชัดเจนแน่นอน ต้องทำเท่าที่จำเป็น ไม่มีผลย้อนหลัง และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นๆ ด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 ยังได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองว่าบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองแล้ว สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ และบุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวด 3 คือสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยได้โดยตรง อันเป็นหลักการที่เพิ่มเติมมาจากมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยไม่วินิจฉัยถึงปัญหาว่า บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้อยู่เดิมก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะบังคับใช้ และเป็นบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยนั้น กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นบทกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองและรับรองหรือไม่ โดยวินิจฉัยว่า

เมื่อยังไม่มีกฎหมายตราขึ้นขยายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่ใช้อยู่นั้นจึงยังไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาที่สำคัญ ในความมุ่งหมายแห่งวัตถุประสงค์ของการศึกษานี้

อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยเช่นนั้นทำให้เห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่และบทบาทที่สำคัญของตน ในฐานะเป็นองค์กรที่มีพันธะต้องผูกพันอยู่กับการพิทักษ์รักษาและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร ศาลมีความผูกพันที่จะต้องวินิจฉัยให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แม้ว่าในระหว่างที่สถานการณ์บัญญัติยังมิได้ตรากฎหมายที่เรียกว่ากฎหมายลูก หรือกฎหมายที่บัญญัติรายละเอียดในเรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองแล้ว หรือยังมิได้ตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพก็ตาม บทบัญญัติกฎหมายอื่นใดที่มีลักษณะ แม้ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรแต่เป็นจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นก็ดี บทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งก็ดี หรือตามหลักกฎหมายทั่วไปก็ดี ก็อาจนำมาพิจารณาได้ว่าเป็นบทกฎหมายที่ศาลยกขึ้นปรับกับข้อเท็จจริงนั้นได้ ซึ่งเป็นขอบเขตของการศึกษาประเด็นของเรื่อง

ในการศึกษา จึงมีประเด็นปัญหาที่ต้องแสวงหาบทสรุปถึงการใช้อย่างศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรค 2 และวรรค 3 รับรองและคุ้มครองปัจเจกบุคคล ซึ่งบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล และการที่บุคคลสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับรัฐให้ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพได้โดยตรงนั้น มีปัญหาการใช้สิทธิทางศาลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือบังคับให้รัฐปฏิบัติตามความมุ่งหมายที่รัฐธรรมนูญให้หลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว

ปัญหาที่ต้องทำการศึกษาคำพิพากษาการใช้สิทธิทางศาลตามรัฐธรรมนูญ คือ

1. การที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองวินิจฉัยว่า เมื่อยังไม่มีกฎหมายบัญญัติกำหนดรายละเอียดตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง ศาลจึงไม่วินิจฉัยคดีให้ กรณีดังกล่าวเป็นการถูกต้องหรือไม่
2. การนำคดีมาฟ้องศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 โดยตรงนั้นทำได้เพียงใด และจะบังคับตามสิทธิและเสรีภาพที่รับรองแล้วนั้นได้หรือไม่เพียงใด
3. การตรวจสอบการละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากคำพิพากษาคดีที่ถึงที่สุดแล้วสามารถทำได้ตามรัฐธรรมนูญเพียงใดหรือไม่

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อพิจารณาและแสวงหาหลักประกัน ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้นว่ามีสภาพเช่นไร การกำหนดให้ ศาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งต้องดำเนินไปโดยยุติธรรมตาม รัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพโดยทางศาล ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามพันธกิจที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ อำนาจไว้ในทางพิทักษ์รัฐธรรมนูญมิให้สิทธิและเสรีภาพถูกละเมิด ศาลปกครองก็เป็นศาลที่มี อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่พิพาทระหว่าง หน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจในทางปกครอง ตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมถึง อำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล ปกครอง นอกจากนั้นยังมีศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่ทั้งปวงในการพิจารณา พิจารณาคดี เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ หรือบทกฎหมายบัญญัติไว้ให้อยู่ในเขตอำนาจของ ศาลอื่น ส่วนศาลยุติธรรมนั้น แม้จะเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง แต่อำนาจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็เป็นปัญหาในการจำกัดเขตอำนาจศาลในการ พิจารณาคดีในแต่ละศาล

การกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี โดยรับรอง ว่าบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ และสามารถชี้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้ รัฐปฏิบัติตามสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในหมวด 3 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรค 2 และวรรค 3 คือสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจึงต้องมีความชัดเจน แน่นอน บังคับใช้ได้ โดยสามารถตรวจสอบ และควบคุมการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวอย่างเต็มที่ และสามารถอธิบายว่าการใช้อำนาจรัฐนั้นๆ เป็น การละเมิดต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้แล้วหรือไม่ ซึ่งใน ประเทศเยอรมันมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตรวจสอบเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยยังสามารถ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานแม้คดีที่พิพาทในศาลยุติธรรมจะได้รับการตัดสินจากศาล สูงสุดแล้วก็ตาม และในประเทศฝรั่งเศสก็มีองค์กรซึ่งเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว

การจัดทำวิทยานิพนธ์นี้ ได้ทำการศึกษาวิจัยจากเอกสาร หนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานวิจัย คำพิพากษาศาลฎีกา คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง ซึ่งในบทที่ 1 เป็นการศึกษาให้ทราบถึงแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ หลักทั่วไปของสิทธิและเสรีภาพ ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ และหลักนิติรัฐกับหลักประกันความคุ้มครองของสิทธิและเสรีภาพ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงการใช้สิทธิทางศาล บทที่ 2 เป็นการศึกษาถึงการใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ การใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน บทที่ 3 เป็นการศึกษาถึงการใช้สิทธิทางศาลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพ บทที่ 4 ปัญหาการใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรค 2 และวรรค 3 ปัญหาการไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดการใช้สิทธิทางศาล ปัญหาที่ศาลปฏิเสธไม่วินิจฉัยโดยอ้างว่าไม่มีกฎหมายรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิในเรื่องนั้นๆ ปัญหาการอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยตรงในการฟ้องคดีต่อศาล ปัญหาการใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้บังคับตามสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และปัญหาการตรวจสอบการละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากคำพิพากษาที่ถึงที่สุด บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาคือ ทราบว่าการไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดการใช้สิทธิทางศาล และการไม่มีกฎหมายรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิในเรื่องนั้นๆ ผู้ทรงสิทธิสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง และศาลอาจจะปฏิเสธโดยไม่วินิจฉัยคดีได้ หรือไม่ ปัจเจกชนสามารถที่จะอ้างสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองโดยตรงในการฟ้องคดีศาล เพื่อให้บังคับตามสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญได้อย่างไร หรือไม่ และการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจากคำพิพากษานั้นถึงที่สุดจะได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานใด หรือไม่