

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้มีบทบัญญัติให้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาและข้อขัดแย้งตามรัฐธรรมนูญและอำนาจพิจารณาวินิจฉัยที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะบางประการ ทั้งนี้เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีอำนาจตรวจสอบและชี้ขาดปัญหาข้อขัดแย้งที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีหลักการแสดงให้เห็นความสำคัญของการวินิจฉัย ไม่อาจอุทธรณ์และฎีกาต่อศาลใดๆได้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ^{*1}

นอกจากนั้นกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด 10 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรา 295 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ตรวจสอบความชอบของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีความถูกต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นการถ่วงดุลย์การใช้อำนาจขององค์กรอิสระด้วยกัน

อย่างไรก็ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบางเรื่องเป็นที่ถกเถียงทางวิชาการเป็นอย่างมากว่ามีความถูกต้องตามหลักรัฐธรรมนูญ มีความเหมาะสมในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดีหรือไม่ และมีวิธีพิจารณาคดีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้โดยการวิพากษ์วิจารณ์และการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากระบวนการพิจารณาคดี ทำให้เกิดการพัฒนาระบบพิจารณาคดีและทำให้การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างถูกต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจนและมีส่วนช่วยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นที่เชื่อมั่นของสังคม สร้างศรัทธาของประชาชนต่อการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญได้ อีกทั้งการวิเคราะห์วิจารณ์คำวินิจฉัยของ

^{*1} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) มาตรา 268

ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นส่วนกระตุ้นให้เกิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางวิชาการ เกิดการโต้เถียงทางวิชาการเพื่อหาข้อสรุปอย่างมีเหตุมีผลและทำให้เกิดการพัฒนาหลักการตามรัฐธรรมนูญและหลักวิชาการที่ถูกต้องของทฤษฎีกฎหมายมหาชนได้ต่อไป

เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2544 เป็นคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดด้วยคะแนนเสียงข้างมากด้วยมติ 8 ต่อ 7 ว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชนและเป็นคดีที่มีกระแสกดดันต่อองค์กรอิสระทั้งขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขั้นตอนการสืบพยานและขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเป็นคดีแรกที่อยู่ในความสนใจของสังคมการเมือง เศรษฐกิจ การค้า ตลาดเงินตลาดทุน และสังคมโดยทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนเป็นคดีที่มีผลต่อการพลิกผันของขวี่อำนาจทางการเมือง การเปลี่ยนตัวผู้นำประเทศได้ จึงนับเป็นคดีที่มีความสำคัญในการวิเคราะห์ถึงเหตุผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดี ตลอดจนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ตามประเด็นการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ตั้งประเด็นการวินิจฉัยไว้ ดังนี้

- (1) ประเด็นว่าพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (ผู้ถูกร้อง) มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และมาตรา 292 หรือไม่ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่
- (2) พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (ผู้ถูกร้อง) มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

จากผลการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นทั้ง 2 ประการนั้น มีการถกเถียงและตั้งข้อสังเกตว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามหลักการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ประเด็นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 295 มีความลักลั่นหรือไม่ และการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลต่อการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการตรวจสอบการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ อีกทั้งเหตุผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (ผู้ถูกร้อง) ไม่ได้ตั้งใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบชอบด้วยเหตุผลหรือไม่ ประการใด

นอกจากนั้นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ได้ส่งผลกระทบต่อองค์กรอิสระทั้งความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และโดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญเอง ที่ถูกสังคมมอง

อย่างกว้างขวางว่ามีประสิทธิภาพและมีความรู้ความเข้าใจตามหลักการของกฎหมายมหาชนและหลักรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 นี้จะได้มีการวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาย่างเป็นเหตุเป็นผลและคำนึงถึงหลักวิชาการที่มีความถูกต้องและเป็นจริงโดยยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญ หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม ทฤษฎี และหลักการต่างๆของกฎหมายมหาชน

ฉะนั้นจากสภาพปัญหาดังที่กล่าวมา จึงสมควรที่จะได้มีการศึกษาวิจัยถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 นี้ว่ามีความถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีความถูกต้องเหมาะสมตามหลักกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ การพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการควรเป็นอย่างไร ทั้งนี้จะได้วิเคราะห์ผลกระทบอันสืบเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ว่าจะมีในด้านใดหรือไม่ เพื่อจะได้หาแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญที่จะหาแนวทางการแก้ปัญหาต่างๆและทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคตได้รับการยอมรับทั้งในด้านเหตุผลและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและสอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญได้ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาถึงเจตนารมณ์ กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) อันนำไปสู่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.2.2 เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงอันนำไปสู่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.2.3 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.2.4 เพื่อศึกษาเหตุผลและการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.2.5 เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาคดี กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.2.6 เพื่อศึกษาผลสืบเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

- 1.2.7 เพื่อศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาวิเคราะห์จากการนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 และคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์โดยมุ่งวิเคราะห์ถึง

- 1.3.1 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 เป็นหลัก
- 1.3.2 ศึกษาความเป็นมา เจตนารมณ์ และกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐตามหมวด 10 ในส่วนของการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอันนำมาสู่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.3.3 ศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการใช้ การตีความรัฐธรรมนูญ และหลักการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

โดยการนำข้อมูลดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายและนำแนวคิดทฤษฎีต่างๆมาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 อย่างเป็นระบบ นอกจากนั้นยังนำตำรากฎหมาย บทความ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาศึกษาเพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์ที่ลึกซึ้งชัดเจนขึ้น

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 มีกระบวนการพิจารณา การตั้งประเด็นการพิจารณาวินิจฉัย และการให้เหตุผลของคำวินิจฉัยแห่งคดีไม่ถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ สร้างปัญหาต่อระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ดังนั้นการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการต่างๆในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ตลอดจนการศึกษาหาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มีในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ จะช่วยให้สามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เหมาะสมได้ และช่วยให้เห็นถึงกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐของผู้ดำรงทางการเมืองในเรื่องการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาในเชิงคุณภาพ (qualitative study) โดยดำเนินการวิจัยเป็น 2 ขั้นตอน

- 1.5.1 การวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยรวบรวมข้อมูลและศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 คำร้องและความเห็นตลอดจนคำแถลงการณ์ปิดคดีของผู้ร้องที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ความเห็นและแถลงการณ์ปิดคดีของฝ่ายพันธมิตรเพื่อสิทธิมนุษยชน ชินวัตร (ผู้ถูกร้อง) หนังสือรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความจากหนังสือพิมพ์ วารสาร การสัมมนา และเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- 1.5.2 การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) โดยใช้วิธีการพรรณนาและการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 และรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทำให้ทราบและมีความเข้าใจแนวคิด ทฤษฎี และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ หลักการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.6.2 ทำให้ทราบเหตุผลและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.6.3 ทำให้ทราบปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่เกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 ให้มีความถูกต้องตามหลักรัฐธรรมนูญและหลักการของกฎหมายมหาชน
- 1.6.4 ทำให้ทราบผลกระทบเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.6.5 ทำให้ทราบแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544
- 1.6.6 ทำให้ทราบว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2544 มีความสอดคล้องหรือเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่