

ปัญหาการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

PROBLEMS ON ISSUING ORDER OF EXECUTION IN CONSTITUTIONAL COURT DECISION

มนตรี กนกวารี

Montree Kanokwaree

นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อีเมลล์ที่ติดต่อได้ : montree2513@hotmail.com

Graduate student of Master of Laws Program in Public Law,
Faculty of Law, Thammasat University : montree2513@hotmail.com

Received : July 7, 2020

Revised : October 11, 2020

Accepted : December 9, 2020

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาปัญหาการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญไทยภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบการกำหนดคำบังคับของต่างประเทศ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทย อันเป็นปัญหาสำคัญของกระบวนการยุติธรรมในทางรัฐธรรมนูญ และเนื่องจากการบัญญัติให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก และศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดคำบังคับในคำวินิจฉัยที่ผ่านมามีจำนวน 2 คดี คือ คำวินิจฉัยที่ 2 - 3/2563 และคำวินิจฉัยที่ 4/2563 จากสภาพปัญหาดังกล่าว บทความนี้ใช้วิธีการศึกษาข้อความคิดของการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แนวคิดพื้นฐานของคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ และการศึกษาเปรียบเทียบเพื่อพิจารณาว่าประเทศอื่นๆ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดแนวทางของการกำหนดคำบังคับแบบเปิดกว้างให้สามารถกำหนดองค์กรหรือบุคคลที่จะต้องปฏิบัติและวิธีการในการดำเนินการให้เป็นไปตามคำบังคับ แต่กรณีของสาธารณรัฐออสเตรียจะเป็นกรณีที่กำหนดแนวทางของการกำหนดคำบังคับอย่างแคบโดยกำหนดองค์กรหรือบุคคลที่จะดำเนินการตามคำบังคับไว้ อาทิ ศาลยุติธรรมหรือประธานาธิบดี อย่างไรก็ตาม กรณีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้อาศัยมาตรการอื่นทดแทนคำบังคับโดยรูปแบบของคำวินิจฉัยในลักษณะต่างๆ ภายใต้ข้อสงวนของการตีความ

ผลการวิเคราะห์พบว่า การกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญไทยในคำวินิจฉัยทั้งสองคดียังมีปัญหาเกี่ยวกับประเภทของคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดคำบังคับได้ ทั้งในด้านของการกำหนดคำบังคับของคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมายและการกำหนดประเด็นแห่งคดีที่เป็นฐานในการกำหนดคำบังคับ ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของการกำหนดคำบังคับ ทั้งในด้านการกำหนดให้ผู้ถูกร้องต้องดำเนินการหรือไม่ดำเนินการและในด้านการกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลา ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบเทียบกรณีศึกษาต่างประเทศ แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยนำรูปแบบและแนวทางของกรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาปรับใช้ในปัจจุบันก็ตาม แต่บทความนี้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานำรูปแบบของสาธารณรัฐออสเตรียมาปรับใช้ในกรณีที่ให้ศาลอื่น

ดำเนินการในกรณีที่มีกำหนดค่าบังคับในลักษณะของการชดเชยเยียวยาความเสียหายหรือมอบให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ดำเนินการบังคับต่อองค์กรของรัฐ หรือการนำรูปแบบของกรณีสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาปรับใช้ในการตีความเพื่อสร้างดุลยภาพของอำนาจขององค์กรผู้ใช้อำนาจภายใต้ข้อสงวนการตีความของศาลรัฐธรรมนูญ

คำสำคัญ ปัญหา, คำบังคับ, คำวินิจฉัย, ศาลรัฐธรรมนูญ

ABSTRACT

This article examines the problems on issuing order of execution in Constitutional Court Decision under the provisions of the Constitution and the relevant provisions of the law and comparative analysis of the forms of foreign case study for propose guidelines for the development of the ruling of the Thai Constitutional Court. This is a major issue of the constitutional justice process, as it gives the constitutional court authority for the first time and the Constitutional Court has imposed two previous rulings: Constitutional Court Ruling No. 2-3/2020 ruling and Constitutional Court Ruling No. 4/2020. Because of this problem, this article uses the method of studying the idea of establishing the Constitutional Court, Duties and Powers of the Constitutional Court, concept of the issuing order of execution in Constitutional Court Decision, and comparative studies to determine whether other countries, such as the Federal Republic of Germany, have set out the guidelines for an widely to determine which organizations or individuals to comply with and how to comply with the order of execution. However, the case of the Republic of Austria will be the case that are narrowly defined only the organs and person to comply with the order as the Court of Justice or the President. However, the case of the Republic of France has relied on other measures to replace the execution by the form of a ruling in various ways under the reservation of interpretation. The results of the analysis showed that the determination of the Thai Constitutional Court in both rulings also had point with the type of case that the Constitutional Court could issuing order for execution. In issue of the case regarding the constitutionality of the law or the draft law and the determining issue of the case for decision. The second issue of result is the scope of the issuing order of execution in Constitutional Court Decision as both in determining whether or not to perform or not, and determination of conditions or time conditions. According to the comparative comparison of foreign case studies, although the Constitutional Court of Thailand has adopted the current form and guidelines of the Federal Republic of Germany, this article proposes that the Constitutional Court o Thailand consider applying the form of the Republic of Austria in the event that another court shall take action in the event that the court imposes a mandatory term in the manner of compensation or assign Head of Execution to force against the state organs or the adoption of a form of the case of the

Republic of The Republic of France in the interpretation to balance the power among the state organizations under the interpretation of the Constitutional Court.

Keywords Problems, Order, Decision, Constitutional Court

1. บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรก ในหมวด 8 ศาล ในส่วนที่ 2 และมาตรา 268 ยังได้บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ” ซึ่งแม้จะมีบทบัญญัติของผลผูกพันของคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญไว้แล้วก็ตาม แต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบางคำวินิจฉัยยังประสบปัญหาของการบังคับให้เป็นไป ตามคำวินิจฉัย ดังเช่นกรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือกรณีปัญหา เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงบัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญในหมวด 10 ศาล ส่วนที่ 2 โดยมาตรา 216 วรรค 5¹ ยังคง บัญญัติผลผูกพันของคำวินิจฉัยของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ปัญหาของการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในห้วงเวลาของการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงยังคงดำรงอยู่ โดยเฉพาะในคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับสิทธิใน สิ่งแวดล้อม คำวินิจฉัยกรณีที่บุคคลใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุขโดยร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารของพรรค การเมือง หรือ กรณีคดีที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกวางใหม่ทั้งฉบับ แต่ในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560² ซึ่งยังคงบัญญัติในเรื่องผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2540 และรัฐธรรมนูญ 2550 และยังได้บัญญัติเพิ่มหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญใน การวินิจฉัยคดีกรณีการใช้สิทธิของประชาชนและชุมชนตามมาตรา 51 และการวินิจฉัยคดีกรณีการใช้สิทธิของบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง ตามมาตรา 213 และในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 ขึ้นใช้บังคับเป็นครั้งแรก และได้ บัญญัติในเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลไว้ในคำวินิจฉัยนั้น ซึ่งภายหลังการประกาศใช้บังคับของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดคำบังคับ ในคำวินิจฉัยโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวในคำวินิจฉัย จำนวน 2 คดี คือ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2-3/2563³ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2563⁴ ซึ่งในคดีทั้งสองได้มีข้อถกเถียงทางวิชาการต่อประเด็นของ สภาพบังคับของคำวินิจฉัยและความเหมาะสมของการกำหนดคำบังคับ จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแม้บทบัญญัติ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ

³ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ 2 - 3/2563 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 148 วรรคหนึ่ง (1) ว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตรารึขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ 4/2563 เรื่อง นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213

ตามมาตรา 74⁵ จะได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญยังจำเป็นจะต้องพิจารณาการวางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางประการในการกำหนดคำบังคับตามถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าว จึงจำเป็นจะต้องอาศัยการศึกษาปัญหาของการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในระบบกฎหมายของไทยและในการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา โดยอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบจากกระบวนการและวิธีการขององค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ อันจะเป็นแนวทางการศึกษาที่สำคัญต่อวิเคราะห์สภาพปัญหาของการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันและการนำมาปรับใช้ให้มีความสอดคล้องกับการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ตลอดจนจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการของการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องต่อการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

2. แนวคิดและกรณีศึกษาของการกำหนดคำบังคับหรือการกำหนดมาตรการอื่นทดแทนโดยศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

ในการศึกษาปัญหาการกำหนดคำบังคับในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ศึกษาจากแนวคิดศาลรัฐธรรมนูญในระบบกฎหมายของประเทศ Civil Law⁶ โดยข้อความคิดว่าด้วยเหตุผลของการมีศาลรัฐธรรมนูญซึ่งสะท้อนจากพัฒนาการของการเกิดขึ้นของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศต่างๆ รวมทั้งข้อความคิดของความสัมพันธ์ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอื่นๆ⁷ และแนวคิดว่าด้วยหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ⁸ ตลอดจนการศึกษาจากแนวคิดของคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ โดยศึกษาจากแนวคิดเหตุผลของการมีคำบังคับ⁹และ

⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2561 มาตรา 74 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาล หากมีความจำเป็นจะต้องบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ให้ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลไว้ในคำวินิจฉัยนั้น โดยศาลอาจกำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งหลังวันอ่านคำวินิจฉัย หรืออาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งนี้ ตามความจำเป็นหรือสมควรตามความเป็นธรรมแห่งกรณี และให้องค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดที่มีหน้าที่ในการบังคับรายงานผลการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลต่อศาลภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และประเภทคดีที่กำหนดในข้อกำหนดของศาลพระราชบัญญัติ

⁶ วุฒิชัย จิตตานุ, กระบวนการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ของโลก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555), น. 5-6.

⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560), น. 42-46.

⁸ อ่างแล้ว เชิงอรุณที่ 1, น. 20-28.

⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ, การคุ้มครองชั่วคราวและการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2548), น. 13-14.

วัตถุประสงค์ของการมีคำบังคับ¹⁰ รวมทั้งการศึกษาแนวคิดลักษณะของคำบังคับที่มีลักษณะทั่วไปของผลบังคับ¹¹ แนวคิดมาตรการในการบังคับที่บังคับให้กระทำการหรือไม่กระทำการ¹² บังคับโดยกำหนดระยะเวลาทั้งในการกำหนดให้คำบังคับมีผล¹³ และการกำหนดระยะเวลาให้คำบังคับมีผล¹⁴ รวมทั้งการบังคับโดยการกำหนดเงื่อนไข¹⁵ และแนวคิดการบังคับโดยการกำหนดโทษทั้งในด้านแนวคิดการละเมิดอำนาจศาล¹⁶ และแนวคิดการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ¹⁷

ทั้งนี้ เมื่อศึกษาจากรูปแบบของการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹⁸ ซึ่งมีการพัฒนาการจากบทเรียนทางประวัติศาสตร์ที่มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจของรัฐ จึงนำไปสู่การบัญญัติให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นจะต้องมีองค์กรพิเศษที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่มีให้ถูกละเมิดดังเช่นในอดีต โดยมีหน้าที่และอำนาจรวมทั้งมาตรการและวิธีการที่เป็นเครื่องมือสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งการกำหนดการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์¹⁹ โดยสามารถกำหนดผู้ที่จะ

¹⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, การใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 28 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2551), น.48-49.

¹¹ อุดม รัฐอมฤต, บรรเจิด สิงคะเนติ และเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2549), น.20-21.

¹² อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 9, น.149-151.

¹³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ปัญหาเกี่ยวกับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ,” คำบรรยาย วิชา น.731 ปัญหากฎหมายมหาชน, น.1-4.

¹⁴ ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, “ระยะเวลาบังคับ (délai impératif) และระยะเวลาเร่งรัด (délai indicatif) กับเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2556, จาก <http://publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=1917>, 30 ธันวาคม 2556 02:15 น. 1-2.

¹⁵ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, “ส่วนที่ 5 เงื่อนไขความเป็นผลแห่งนิติกรรม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <http://www.law.tu.ac.th/wpcontent/uploads/2014/02/5-1.pdf>.

¹⁶ ปัญญา อุดชาชน, “การพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,” วารสารนิติศาสตร์, เล่ม 3, ปีที่ 47, น. 598, (กันยายน 2561).

¹⁷ Siegfried BROSS, “Reflections on the Execution of Constitutional Court Decisions in a Democratic State under the Rule of Law on the Basis of the Constitutional Law Situation in the Federal Republic of Germany,” Retrieve on September 25, 2019, from <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile>.

¹⁸ อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4, น. 245-247.

¹⁹ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 35 บัญญัติว่า ในการบังคับตามคำวินิจฉัย (หรือคำสั่งชี้ขาด) ศาลรัฐธรรมนูญอาจกำหนดไว้ในคำวินิจฉัยนั้นได้ว่าจะให้ใครเป็นผู้บังคับตามคำวินิจฉัย ตลอดจนสามารถกำหนดวิธีการในการบังคับตามคำวินิจฉัยในแต่ละกรณีได้ด้วย

บังคับและวิธีการบังคับในคำวินิจฉัยได้อันเป็นแนวทางของการให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นแบบเปิดกว้างในการกำหนดคำบังคับ แต่ในขณะเดียวกันในกรณีของการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐออสเตรีย²⁰ ซึ่งเป็นต้นแบบของการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญในภูมิภาคยุโรป ได้เลือกแนวทางของการบัญญัติให้การบังคับศาลรัฐธรรมนูญเป็นแบบจำกัดเพียง 2 กรณี คือ กรณีของการบังคับของการใช้สิทธิเรียกร้องต่อสหพันธ์ มลรัฐองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมในการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย²¹ และกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องที่มีใช้กรณีดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของประธานาธิบดีอันเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะยื่นคำร้องไปยังประธานาธิบดีเพื่อให้บังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส²² แม้จะไม่ได้มีการบัญญัติให้อำนาจในการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยเนื่องมาจากพัฒนาการของการก่อตั้งองค์กรที่มีลักษณะเชื่อมโยงกับสิ่งที่เป็นครุฑภาพของการใช้อำนาจระหว่างองค์กรใช้อำนาจ จึงนำมาสู่รูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Council) แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีมาตรการอื่นทดแทนการกำหนดคำบังคับโดยอาศัยรูปแบบของคำวินิจฉัยในลักษณะต่างๆ ที่ยึดโยงกับหลักการตีความที่เป็นอำนาจขององค์กรทุกองค์กรที่ใช้อำนาจ อาทิ การวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญภายใต้ข้อสงวนตีความแบบการตีความระงับผล การวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญภายใต้ข้อสงวนตีความแบบการตีความเพิ่มเติมเนื้อหา การวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญภายใต้ข้อสงวนตีความแบบการตีความกำหนดแนวทาง การวินิจฉัยว่ากฎหมายมีบทบัญญัติบางส่วนที่ขัดรัฐธรรมนูญ²³ เป็นต้น

3. การวิเคราะห์ปัญหาของการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญไทยซึ่งบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 74 โดยให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดคำบังคับในคำวินิจฉัย โดยมีเจตนารมณ์ของการร่างบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์ตามหมวด 5 ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 51 แห่งรัฐธรรมนูญ และการรับรองและคุ้มครองสิทธิแก่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 213 แห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นการให้อันเป็นสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติขึ้นใหม่และจำเป็นจะต้องมีมาตรการหรือเงื่อนไขที่จะทำให้สิทธิเหล่านี้ได้รับ

²⁰ อ้างแล้ว, *เชิงอรรถที่ 4*, น. 245-247.

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐออสเตรีย มาตรา 146 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 126 a 127 c และมาตรา 137 เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม (Ordinary Court) และมาตรา 146 วรรคสอง บัญญัติว่า การบังคับตามคำวินิจฉัยในกรณีอื่นๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี

²² อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 4*, น. 67-69.

²³ อ้างแล้วใน*เชิงอรรถที่ 9*, น. 73-76

การคุ้มครองและได้รับการเยียวยาเมื่อถูกละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพ โดยเป็นการนำรูปแบบของการกำหนดค่าบังคับของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาปรับใช้ ซึ่งเป็นแนวทางที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดค่าบังคับไว้ในคำวินิจฉัย มาตรการและวิธีการ เพื่อเป็นไปตามให้คำวินิจฉัยศาล โดยศาลอาจกำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งหลังวันอ่านคำวินิจฉัย หรืออาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดได้ แต่การกำหนดค่าบังคับจะต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย และการกำหนดค่าบังคับจะต้องพิจารณาตามความจำเป็นหรือสมควร และตามความเป็นธรรมแห่งกรณี และยังกำหนดให้องค์กรหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดที่มีหน้าที่ในการบังคับ รายงานผลการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามค่าบังคับของศาลต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ศาลมีคำวินิจฉัยหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดค่าบังคับในคำวินิจฉัยที่ผ่านมา จำนวน 2 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 2-3/2563 และคำวินิจฉัยที่ 4/2563 จากการศึกษาแนวคิดพื้นฐานของศาลรัฐธรรมนูญและการกำหนดค่าบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกำหนดค่าบังคับหรือการกำหนดมาตรการอื่นทดแทนโดยศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ตลอดจนการกำหนดค่าบังคับของศาลรัฐธรรมนูญไทย จึงนำมาสู่ประเด็นในการวิเคราะห์ปัญหาของการกำหนดค่าบังคับในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผ่านการศึกษาจากการกำหนดค่าบังคับในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองคดี ดังนี้

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับประเภทของคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดค่าบังคับได้

ประกอบด้วยประเด็นของปัญหาต่างๆ ดังนี้

3.1.1 การกำหนดค่าบังคับของคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

เมื่อวิเคราะห์ตามหลักความจำเป็นของการกำหนดค่าบังคับแห่งคดีกรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2-3/2563 ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะเป็นการพิสูจน์สิทธิ โดยหลักทั่วไปแล้วคำวินิจฉัยประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องมีการบังคับคดีแต่อย่างใด เว้นแต่จะมีผลข้างเคียงจากคำวินิจฉัยที่อาจจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งในข้อเท็จจริงแห่งคดีดังกล่าวเป็นกรณีตามข้อยกเว้นที่มีเหตุจำเป็นของผลกระทบต่อระบบงบประมาณและการใช้จ่ายในภาครัฐที่ต้องสะดุดหยุดลง หากปล่อยให้องค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะทำให้เกิดผลขัดข้องและปัญหาที่กลับมาสู่การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การกำหนดค่าบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดวิธีการในการลงมติของรัฐสภาในวาระ 2 และวาระ 3 และการกำหนดให้รายงานผลการปฏิบัติงานภายในระยะเวลา 30 วัน จึงเป็นทั้งแนวทางและเงื่อนไขของระยะเวลาของการดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและรวดเร็วเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว อันเป็นมาตรการของค่าบังคับที่เป็นไปตามขอบวัตถุประสงค์ของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่พิจารณาเฉพาะปัญหากระบวนการตราและกำหนดมาตรการเพื่อแก้ปัญหาของกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญอันเป็นไปตามหลักความเหมาะสมตามแนวคิดของหลักความได้สัดส่วน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในกรณีของความเหมาะสมของมาตรการอันใดอันหนึ่งซึ่งยังไม่เสร็จสิ้นการดำเนินการดังเช่นในกรณีนี้ อันเป็นมาตรการที่ขึ้นอยู่กับความคาดคะเนของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการประเมินมาตรการของฝ่ายนิติบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประเมินค่าในทางการเมืองในการมอบหมายอำนาจในการคาดคะเนให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติสำหรับการ

เลือกมาตรการอันใดอันหนึ่ง และการคาดคะเนของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นจะอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลได้เพียงใด ซึ่งเป็นการก้าวเข้าสู่ปัญหาเรื่องขอบเขตของดุลพินิจอิสระในทางการเมืองของฝ่ายนิติบัญญัติและปัญหาเรื่องอำนาจในการควบคุมตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งในคดีนี้การออกคำบังคับของศาลจากการคาดคะเนว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะดำเนินการที่ผิดพลาดและส่งผลต่อระบบงบประมาณโดยการกำหนดวิธีการให้กับฝ่ายนิติบัญญัติไปดำเนินการจากพื้นฐานความไม่เหมาะสมของมาตรการทางกฎหมาย จึงอาจเป็นคำบังคับที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากควรให้องค์กรนิติบัญญัติได้ดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดดังกล่าว โดยวินิจฉัยแต่เพียงกระบวนการตราในขั้นตอนใดและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

แต่ในกรณีคำวินิจฉัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 4/2563 การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดประเด็นที่สามของการวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสมควรมีมาตรการปรับปรุงกฎหมายหรือไม่ แม้จะเป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะขัดหรือไม่ขัดรัฐธรรมนูญก็ตาม เป็นกรณีที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่ในด้านนิตินโยบายในการเสนอแนะหรือให้คำแนะนำต่อการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งโดยสภาพการณ์แล้วศาลรัฐธรรมนูญอาจทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติเชิงลบโดยการประกาศหรือลบล้างกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญออกไปเสียจากระบบกฎหมาย และศาลรัฐธรรมนูญยังอาจทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติเชิงบวกในการนำเสนอหรือให้คำแนะนำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังเช่นรัฐสภาได้หรือไม่เพียงใด อันเป็นข้อถกเถียงทางวิชาการต่อบทบาทดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญ และเมื่อพิจารณาจากหลักการความจำเป็นของมาตรการในคำบังคับในคดีโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องการทำแท้งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน แม้จะเป็นคำบังคับที่มีลักษณะเป็นการพิสูจน์สิทธิที่ไม่จำเป็นต้องมีการออกคำบังคับก็ตาม แต่จากสภาพการณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นสถานการณ์ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ทำการแทรกแซงภายในสถานการณ์นั้น โดยกำหนดคำบังคับในลักษณะดังกล่าว และเมื่อพิจารณาหลักความเหมาะสมของคำบังคับในคำวินิจฉัยดังกล่าว โดยการกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลในส่วนที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยถือเป็นการกำหนดให้มีมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด โดยการพิจารณาการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งหลังวันอ่านคำวินิจฉัย แต่อย่างไรก็ตามปัญหาที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากของคำบังคับในคดีดังกล่าว คือ มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับผลประโยชน์ที่แตกต่างกันกล่าวคือ มาตรการอันใดอันหนึ่งก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มสตรี ผู้ปฏิบัติงานทางการแพทย์ แต่ในขณะเดียวกันได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อองค์กรที่มีหน้าที่ในการตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในอนาคต ซึ่งในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาพิจารณาถึงผลกระทบหรือผลเสียหายที่เกิดต่อกลุ่มสตรีที่ตั้งครรภ์และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานทางการแพทย์อยู่ในระดับที่มีความสำคัญกว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับผลประโยชน์อื่นๆ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามหลักความเป็นธรรมแห่งกรณีของมาตรการในคำบังคับ ซึ่งเหตุผลในคดีที่ได้ยกมาพิจารณาประกอบเกี่ยวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 ที่ต้องการคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์กับการพิจารณาการคุ้มครองสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์ที่ต้องให้เกิดความสมดุลกัน ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวในการ

วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการปรับปรุงกฎหมายโดยกำหนดค่าบังคับที่มีผลในอนาคตให้สิ้นสุดในระยะเวลา 360 วัน และการกำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์จึงสอดคล้องต่อความสมดุลย์ดังกล่าว อันเป็นฐานในการกำหนดค่าบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งสอดคล้องต่อหลักความเป็นธรรมแห่งกรณีเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของประเด็นการวินิจฉัยดังกล่าวให้เกิดความเป็นธรรมต่อสิทธิทั้งสองกลุ่ม โดยรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายในอนาคตภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่มีความล้าสมัยและใช้มาเป็นระยะเวลานานจึงกำหนดค่าบังคับให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของบุคคลทั้งสองกลุ่ม

3.1.2 การกำหนดประเด็นแห่งคดีที่เป็นฐานในการกำหนดค่าบังคับ

หากพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 2 - 3/2563 ประกอบหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มีข้อพิจารณาในการกำหนดประเด็นของการวินิจฉัยกับการกำหนดค่าบังคับในคดีนี้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ตั้งประเด็นวินิจฉัยแห่งคดีว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตกไปทั้งฉบับ เช่นเดียวกับแนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15-18/2556 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-4/2557 หรือไม่ ซึ่งคำวินิจฉัยของตุลาการเสียงข้างมากในคดี เห็นว่า กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี ซึ่งไม่มีกรณีสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด โดยพิจารณาว่า การออกเสียงลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่งและการพิจารณาของคณะกรรมการการก่อนเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่สอง ได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการและเป็นขั้นตอนที่เสร็จสิ้นไปโดยสมบูรณ์ก่อนแล้ว รวมทั้งยังมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องใช้กฎหมายฉบับนี้ไปช่วยแก้ปัญหาในการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดินอีก แต่มีการลงมติที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตกไปเฉพาะการพิจารณาลงมติในวาระที่สอง วาระที่สาม และข้อสังเกตของคณะกรรมการการ รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาเท่านั้น ซึ่งเหตุผลดังกล่าวเป็นการกำหนดค่าบังคับโดยพิจารณาตามถ้อยคำของมาตรา 74 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยการกำหนดค่าบังคับตามความจำเป็นของการใช้จ่ายงบประมาณที่ล่าช้าออกไปที่จะส่งผลกระทบต่อระบบการเบิกจ่ายงบประมาณ จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการและการรายงานผลการปฏิบัติต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่เมื่อพิจารณาจากประเด็นสำคัญของคดีในเรื่องกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติเนื่องจากคดีนี้ไม่มีปัญหาในเรื่องเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดผลทางกฎหมายรองรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนแล้วตามมาตรา 148 และรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดผลทางกฎหมายให้แตกต่างจากผลทางกฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนด เมื่อกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ต้องตกไปทั้งฉบับ แต่การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดผลทางกฎหมายในลักษณะของค่าบังคับโดยอ้างถึงเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วนและกล่าวถึงปัญหาของการลง

มติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยให้สภาผู้แทนราษฎรไปดำเนินการกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสียใหม่ จึงเป็นประเด็นปัญหาของการพิจารณาว่ามีความจำเป็นหรือไม่ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดคำบังคับดังกล่าว เนื่องจากเป็นกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้องดำเนินการเอง หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีกระบวนการตราที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ข้อถกเถียงดังกล่าวเป็นสภาพปัญหาประการหนึ่งที่เกิดจากปัญหาทางการเมืองที่นำมาสู่การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญโดยได้พิจารณาประเด็นปัญหาของกระบวนการและเนื้อหาของพระราชบัญญัติ รวมถึงเหตุผลความจำเป็นของพระราชบัญญัติเกี่ยวกับข้อกังขาปริมาณของหน่วยงานต่างๆซึ่งรวมถึงปริมาณของศาลรัฐธรรมนูญเองด้วย ซึ่งเป็นที่ปรากฏต่อมาว่า รัฐสภาสามารถลงมติในวาระต่างๆได้ภายในระยะเวลา 2 สัปดาห์ และใช้เวลาในการลงมติเพียง 2 วัน อันเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจริงแล้วฝ่ายนิติบัญญัติเองก็สามารถดำเนินการกระบวนการต่างๆ ได้ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยการลงมติใหม่ในวาระต่างๆ ได้เองโดยไม่ต้องอาศัยคำบังคับแต่ประการใด

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาประเด็นในการวินิจฉัยกับคำบังคับในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2563 การตั้งประเด็นแห่งการวินิจฉัยคดีประเด็นที่สอง กรณีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 305 ที่ศาลได้วินิจฉัยว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรานี้ไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นคำวินิจฉัยที่มีลักษณะเป็นการทำให้บทบัญญัติดังกล่าวสิ้นผลหรือโมฆะไปในเวลาที่กำหนด ไม่ได้เป็นคำบังคับที่กำหนดองค์กรหรือผู้ที่มีหน้าดำเนินการโดยเฉพาะ และเป็นการแนะนำสั่งให้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว คำวินิจฉัยดังกล่าวจึงเป็นปัญหาในทางทฤษฎีว่าด้วยหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีความสำคัญ และหากพิจารณาจากหลักความผูกพันต่อคำพิพากษาของศาลขององค์กรของรัฐทั้งหลายแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าการบังคับคดีต่อองค์กรของรัฐน่าจะไม่มี ความจำเป็น เพราะองค์กรของรัฐพึงจักต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องผูกพันต่อรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันให้เกิดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ประเทศต่าง ๆ ได้บัญญัติให้องค์กรที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติหรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นกับรัฐธรรมนูญได้ อย่างไรก็ดี ข้อสังเกตในกรณีของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี²⁴ซึ่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจออกคำบังคับได้ในกรณีใดบ้าง แต่ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้วางหลักไว้ว่าศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับใดๆก็ได้ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่งชี้ขาด ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยวินิจฉัยคดีที่มีผู้ร้องว่ารัฐบัญญัติซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำแท้งที่ผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้วนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวได้รับการวิจารณ์ในทางวิชาการว่าศาลรัฐธรรมนูญก้าวล่วงดุลพินิจของรัฐสภาในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งขึ้นใหม่ แต่นักวิชาการบางคนเห็นว่าการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการปรึกษาก่อนการทำแท้ง

²⁴ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย, (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ : กรุงเทพมหานคร), 2545, น.49-51.

ดังกล่าวไว้ในคำพิพากษามีลักษณะเป็นเพียงความเห็นทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ ไม่จำเป็นที่รัฐสภาจะต้องเลือกเดินตามสิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

นอกจากนี้ จากการศึกษาการกำหนดคำบังคับหรือการกำหนดมาตรการอื่นทดแทนโดยศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ในกรณีของสาธารณรัฐฝรั่งเศส²⁵ ได้อาศัยเทคนิคในการตีความว่าร่างกฎหมายหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขอบด้วยรัฐธรรมนูญภายใต้เงื่อนไขหรือข้อสงวนบางประการหรือไม่ อันมีลักษณะที่เป็นการทำให้บทบัญญัติบางส่วนของกฎหมายไม่มีผลทางกฎหมาย เพื่อเป็นการทำให้บทบัญญัตินั้นๆ สมบูรณ์ขึ้นหรือมีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนขึ้น หากพิจารณาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มีข้อพิจารณาในการกำหนดประเด็นของการวินิจฉัยกับการกำหนดคำบังคับในคดีนี้ คือ ประเด็นการพิจารณามาตรการปรับปรุงกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยกำหนดคำบังคับในคดีที่มีการตั้งประเด็นวินิจฉัยแห่งคดี ในคดีดังกล่าว นอกเหนือจากประเด็นของการวินิจฉัยคดีของบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังได้ตั้งประเด็นการพิจารณาที่นำไปสู่การกำหนดมาตรการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของตุลาการแต่ละท่านได้สะท้อนให้เห็นถึงการตั้งประเด็นแห่งคดีในประเด็นที่สามของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้ส่งผลสำคัญอันนำมาสู่การกำหนดคำบังคับในเรื่องระยะเวลาสามร้อยหกสิบวัน อันนำไปสู่การพิจารณาว่า การวินิจฉัยในประเด็นที่สามของศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็น “คำบังคับ” หรือ “คำแนะนำ” จากผลของการวินิจฉัยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านต่อประเด็นดังกล่าว และมีความจำเป็นหรือไม่ที่ต้องกำหนดประเด็นวินิจฉัยที่สาม หรือศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำเทคนิคในการตีความของสาธารณรัฐฝรั่งเศสภายใต้ข้อสงวนมาปรับใช้ในคดีนี้

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของการกำหนดคำบังคับ

ประกอบด้วยประเด็นของปัญหาต่างๆ ดังนี้

3.2.1 ปัญหาการกำหนดให้ผู้ถูกร้องต้องดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ

ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2 - 3/2563 ศาลรัฐธรรมนูญได้ตั้งประเด็นในการวินิจฉัยทั้งในเรื่องของกระบวนการตราและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ โดยมีการกำหนดคำบังคับให้กักรัฐสภาไปดำเนินการ ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก (5 ท่าน) เห็นว่า กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดให้มีคำบังคับให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปดำเนินการ โดยให้สภาผู้แทนราษฎรไปพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองและวาระที่สาม รวมถึงข้อสังเกตของคณะกรรมการต่อไปและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย (4 ท่าน) เห็นว่า กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเหตุผลของการลงคะแนนที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงผลการลงมติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือทำให้กระบวนการลงมติดังกล่าวของเสียงข้างมากต้องเสียไป ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 3 ท่าน ได้กำหนดคำบังคับโดยให้สภา

²⁵ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 9, น.97.

ผู้แทนราษฎรพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองและวาระที่สาม รวมทั้งข้อสังเกตของ คณะกรรมการ และส่งให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบต่อไป พร้อมทั้งให้รายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าวต่อ ศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 1 ท่าน ได้กำหนดคำบังคับให้ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดำเนินการและการรายงานผลการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ยัง กำหนดให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละ ท่านยังมีความเห็นที่สอดคล้องและแตกต่างกันต่อการกำหนดคำบังคับในคดีเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการ ที่มีขอบเขตของการบังคับที่กระทบต่อการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ ปัญหาการรายงานผลหรือข้อขัดข้องของการปฏิบัติตามคำบังคับ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 74 ประกอบกับข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธี พิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ข้อ 44 กรณีการรายงานต่อศาลว่าคู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลหรือมี ข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาล โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนด วิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่งเพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วก็ตาม แต่การใช้อำนาจ ดังกล่าวเมื่อพิจารณาแนวทางการกำหนดคำบังคับของศาลยุติธรรมตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการ กำหนดคำบังคับของศาลปกครองตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งคำบังคับของศาลทั้งสองระบบจะกำหนดคำ บังคับให้แตกต่างไปจากเหตุผลในคำพิพากษาไม่ได้ และแม้การกำหนดคำบังคับของศาลทั้งสองระบบจะมี วัตถุประสงค์เพื่อแสดงผลสุดท้ายของคำพิพากษาที่กำหนดให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามและเป็นฐานของการบังคับคดีใน กรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาเช่นเดียวกัน ซึ่งในกรณีของศาลรัฐธรรมนูญที่การกำหนดคำบังคับมิได้กำหนด แยกต่างหากจากคำพิพากษาดังเช่นการกำหนดคำบังคับของศาลยุติธรรม และไม่ได้กำหนดให้แยกออกจากคำวินิจฉัย เช่นเดียวกันกับกรณีคำพิพากษาคดีปกครองดังกล่าวอาจส่งผลต่อการกำหนดรายละเอียดในคำพิพากษาเพื่อให้มีการ ปฏิบัติตามคำพิพากษาให้ครบถ้วนสมบูรณ์ได้ ซึ่งกรณีนี้อาจจะต้องพิจารณาการออกคำบังคับของ ศาลรัฐธรรมนูญว่าจะเดินตามแนวทางของศาลยุติธรรมในการกำหนดคำบังคับแยกจากคำวินิจฉัยจึงมีอำนาจออก คำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้และเป็นเรื่องที่ศาลสั่งแก้คำบังคับมิใช่เป็นเรื่องแก้ไขคำพิพากษาแต่อย่างใด หรือการดำเนินการตามแนวทางของศาลปกครองที่คำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองไม่ได้มีการแยกออก ต่างหากจากคำพิพากษา โดยการกำหนดแนวทางในการกำหนดระเบียบว่าด้วยการดำเนินการการบังคับให้เป็นไปตาม คำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้น ในกรณีที่ปรากฏว่าองค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดที่มีหน้าที่ในการบังคับมิได้ปฏิบัติตาม คำบังคับของศาลให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ซึ่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ข้อ 45 จะได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจแจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ระบุใน ข้อกำหนดและผู้มีหน้าที่บังคับบัญชา กำกับดูแลหรือควบคุม ตามความจำเป็นและสมควรแก่ประเภทคดี เพื่อ ดำเนินการหรือบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลและแจ้งผลให้ศาลทราบโดยเร็วได้ ในกรณีที่ศาลได้สวนแล้วเห็น ว่าข้อเท็จจริงเพียงพอให้ฟังได้ว่าการที่ไม่ได้ปฏิบัติตามคำบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติ

ล่าช้าเกินไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร เมื่อพิจารณาแนวทางของการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองจะดำเนินการตามระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. 2544 โดยให้พนักงานคดีปกครองและสำนักงานบังคับคดีปกครองดำเนินการติดตามผลการปฏิบัติตามคำบังคับของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีต่างๆ และแจ้งผลไปยังสำนักงานเพื่อรายงานให้ศาลทราบต่อไป แต่เมื่อพิจารณาในเรื่องคำบังคับในกรณีของศาลยุติธรรมตามมาตรา 273 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลยุติธรรมจะมีคำบังคับในคดีแพ่งที่หลากหลายตามลักษณะของคดีแพ่ง โดยมีการกำหนดคำบังคับที่ยืดหยุ่นและยืดหยุ่นต่อหลักของประโยชน์แห่งความยุติธรรมและการยื่นคำขอฝ่ายเดียวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของตน เมื่อพิจารณาตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญยังคงกำหนดตามแนวทางของศาลปกครองตามมาตรา 72 วรรค 1 (2) และ (5) แต่ยังไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในกรณีของการดำเนินการตามคำบังคับให้เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกำหนดให้นำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมตามมาตรา 72 วรรค 4 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง อย่างไรก็ตาม หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีความแตกต่างจากกรณีของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง เพราะผลผูกพันของคำวินิจฉัยและคำบังคับที่มีต่อองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย องค์กรฝ่ายบริหาร องค์กรอิสระ ในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจตามที่ได้รับจากรัฐธรรมนูญ มิใช่ผูกพันหรือมีผลบังคับต่อคู่กรณีที่เป็นเอกชน หรือระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชนในกรณีของศาลปกครอง ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดขั้นตอนและวิธีการจากบทบัญญัติที่มีอยู่ในปัจจุบันและการปรับใช้จากกรณีของศาลยุติธรรมและศาลปกครองในการกำหนดคำบังคับต่อคดีรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี กรณีการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามแนวทางของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ 44 ข้อ 45 ในการกำหนดคำสั่งหรือการแจ้งดังกล่าว อาจก่อให้เกิดปัญหาของการกำหนดคำสั่งหรือการแจ้งเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีความจำเป็นที่จะต้องออกคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ของรัฐที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกระทำอย่างระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว คำวินิจฉัยหรือการออกคำบังคับของศาลหรือองค์กรตุลาการจะกระทำได้เพียงการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย และมีคำสั่งให้ยกเลิกเพิกถอนหรือการลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดแต่เพียงเท่านั้น การที่บัญญัติให้อำนาจดังกล่าวแก่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งฝ่ายบริหารให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ย่อมเสี่ยงต่อการก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ระหว่างกันขององค์กรตุลาการและองค์กรฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการขัดแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างร้ายแรง การกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้จึงเป็นเกณฑ์พิจารณาประการสำคัญต่อการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่จะกำหนดขอบเขตในการกำหนดคำบังคับในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อให้เกิดความสมดุลกันระหว่างประโยชน์ของประชาชนและชุมชนที่ได้รับจากบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ของรัฐและการระมัดระวังมิให้การกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการก้าวล่วงการดำเนินการกิจของฝ่ายบริหาร การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และในกรณีที่เกี่ยวเนื่องกันของการกำหนดคำสั่งหรือการแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานผู้ใช้

อำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ได้ขยายสิทธิของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ เพื่อใช้สิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ความคุ้มครองต่อการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ หรือแม้แต่การกระทำของเอกชน แต่เมื่อพิจารณาช่องทางการยื่นคำร้องของบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 จะเห็นได้ว่า แม้จะมีการขยายการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญ แต่ก็ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิตามมาตรา 213 ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องคำนึงถึงการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญต่อหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ หรือแม้แต่การกระทำของเอกชน เนื่องจากปัญหาของการก้าวล่วงต่อการใช้อำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐที่อาจมีขึ้น และจะต้องคำนึงถึงดุลยภาพในการตีความขององค์กรใช้อำนาจในการตีความคำวินิจฉัยและคำบังคับ เนื่องจากองค์กรใช้อำนาจรัฐยังคงมีอำนาจในการตีความของตนเพื่อการดำเนินการในการใช้อำนาจของตนได้ เพื่อให้เกิดดุลยภาพของการตีความระหว่างองค์กรใช้อำนาจต่างๆ

ทั้งนี้ ในกรณีของปัญหาการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับครอบครัว²⁶ ซึ่งสะท้อนถึงความยากลำบากในการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะดำเนินการต่อกรณีคดีการฟ้องของบุคคลที่มีลักษณะเฉพาะ (Specific) ให้ไปสู่ข้อหาข้อหาที่เป็นการทั่วไป (General) จำเป็นที่จะต้องอาศัยการใช้อำนาจในทางบริหารที่มีขั้นตอนการดำเนินการที่ยาวนาน ทั้งในด้านของประเด็นทางการเมืองและงบประมาณอันเป็นข้อพิจารณาสำคัญของฝ่ายบริหาร หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของฝ่ายนิติบัญญัติที่พิจารณาต่อการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาต่อการวินิจฉัยของการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2563 และประกาศของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2563 โดยมีได้ระบุถึงฝ่ายนิติบัญญัติหรือหน่วยงานรัฐที่เป็นผู้ดำเนินการตามคำบังคับ ย่อมทำให้กระบวนการรายงานต่อศาลในการดำเนินการตามคำบังคับหรือการแจ้งให้บุคคลหรือองค์กรดำเนินการตามคำบังคับย่อมเป็นไปได้ยากมากขึ้น และแม้จะปรากฏในเวลาต่อมาว่าองค์กรใช้อำนาจใดเป็นผู้ดำเนินการ แต่การแก้ไขกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิทางสังคมย่อมเป็นไปได้ยากที่จะแก้ไขภายในระยะเวลาอันสั้นดังเช่นบทเรียนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี²⁷ ซึ่งการกำหนดมาตรการในการบังคับจะต้องกำหนด

²⁶ กรณีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการใช้นามสกุลของหญิงผู้มีสามีและการปกครองบุตรที่ให้ความสำคัญต่อบิดาในกรณีที่บิดาและมารดาตกลงกันไม่ได้ ซึ่งแม้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะได้ประกาศว่าประมวลกฎหมายแพ่งในเรื่องดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญ แต่ก็ใช้เวลากว่า 20 ปีกว่าที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

²⁷ Siegfried BROSS, "Reflections on the Execution of Constitutional Court Decisions in a Democratic State under the Rule of Law on the Basis of the Constitutional Law Situation in the Federal Republic of Germany," Retrieved on October 25, 2019, from on <https://www.venice.coe.int>

ขอบเขตที่เหมาะสมเพื่อมิให้เกิดสถานะของการไม่ปฏิบัติตามคำบังคับหรือการสงสัยต่อผลของคำวินิจฉัย เนื่องจาก การตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายก็จะต้องอาศัยองค์กรที่จะใช้อำนาจในการดำเนินการตามคำบังคับหรือการใช้ อำนาจขององค์กรแต่ละองค์กรในการพิจารณาที่จะไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย(the event of non-execution)

เมื่อพิจารณาจากประเด็นของการไม่ดำเนินการตามคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญยังนำไปสู่แนวคิดของการ กำหนดบทลงโทษในกรณีดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มี บทบัญญัติว่าด้วยแนวคิดของการลงโทษ (Sanction) ในการกำหนดรูปแบบของการกำหนดบทลงโทษกรณีที่บุคคลผู้ ดำรงตำแหน่งในองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐที่ไม่ดำเนินการตามคำบังคับ ซึ่งในกรณีของประเทศ ต่างๆ ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดบทลงโทษในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่รูปแบบของโทษทางอาญา โทษทางแพ่ง หรือ โทษปรับทางปกครอง หรือกระบวนการพิจารณาโดยศาลอื่น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในระบบกฎหมายไทยแล้ว เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ของมาตรการในการลงโทษของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีของการละเมิดอำนาจศาลที่อาจนำมา ปรับใช้เพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในกระบวนการพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลมีอำนาจตั้งแต่การตักเตือน การลงโทษจำคุก หรือการปรับ และการพิจารณาการสั่งโดยมติ ด้วยคะแนนเสียงที่มากกว่าหลักการเสียงข้างมากธรรมดาของตุลาการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ แต่หากพิจารณาจาก บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระบบกฎหมายกับการไม่ดำเนินการตามคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญอาจปรับใช้ กับระบบการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการตรวจสอบ ในเรื่องจริยธรรม อาทิ กรณีตามมาตรา 234 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน²⁸ อันเป็นบทบัญญัติของหน้าที่และอำนาจ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาการจง ใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทาง จริยธรรมอย่างร้ายแรง กรณีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157²⁹รวมถึงกฎระเบียบที่ว่าด้วยจริยธรรมหรือ มาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กรนิติบัญญัติ องค์กรอิสระ เป็นต้น

/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-JU(2009)001-e.

²⁸ มาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจง ใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทาง จริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต...

²⁹ มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้ง แต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2.2 การกำหนดระยะเวลาของคำบังคับ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 2-3/2563 ได้บัญญัติระยะเวลาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลการดำเนินการต่อศาลภายในระยะเวลา 30 วัน โดยอาศัยการกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปดำเนินการกระบวนการการตรากฎหมายให้ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและการรายงานผลภายในระยะเวลา 30 วัน ซึ่งคำบังคับดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้เป็นคำบังคับที่กำหนดขึ้นตามหลักความจำเป็นจากปัญหาของกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรและยังเป็นที่เป็นการยอมรับจากองค์กรนิติบัญญัติถึงความจำเป็นเร่งด่วนดังกล่าว ซึ่งรัฐสภาได้ดำเนินการในกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระยะเวลาเพียง 2 วัน นับจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยและคำบังคับดังกล่าว ดังนั้น การกำหนดคำบังคับจึงมีข้อพิจารณาว่ากรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังคงต้องกำหนดกรอบระยะเวลาในแบบระยะเวลาเร่งรัดหรือระยะเวลาบังคับในกรณีดังกล่าวอันจะถือเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขหรือมาตรการประการหนึ่งของคำบังคับหรือไม่ ซึ่งการไม่ได้กำหนดลักษณะการกำหนดระยะเวลาบังคับของคำบังคับในคดีนี้โดยอาศัยการรายงานผลการปฏิบัติหรือข้อขัดข้องภายในระยะเวลา 30 วัน หรือหากศาลรัฐธรรมนูญก็จำเป็นต้องกำหนดคำบังคับที่เป็นการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการให้กับองค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใด ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดคำบังคับที่มีลักษณะเป็นการเร่งรัดเพื่อให้ดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญเพื่อบังคับให้กระทำการภายใต้ระยะเวลาแบบบังคับ

นอกจากนั้น การกำหนดคำบังคับให้มีผลในอนาคตในคำวินิจฉัยในคดีที่ 4/2563 ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 เพื่อกำหนดคำบังคับให้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น มีผลเมื่อพ้น 360 วันนับแต่วันวินิจฉัย แต่เมื่อพิจารณาถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผลย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง คือ บทบัญญัตินี้เป็นอันใช้บังคับมิได้ แต่อย่างไรก็ตามศาลรัฐธรรมนูญได้ยืนยันการใช้บังคับมิได้ไว้เป็นระยะเวลาชั่วคราว โดยให้มีผลในอนาคตเมื่อครบ 360 วัน แต่เมื่อพิจารณาจากเหตุผลในการร่างบทบัญญัติมาตรา 74 และพิจารณาจากการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติมาตรา 213 โดยให้บุคคลสามารถฟ้องได้ว่าการกระทำนั้นละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หากไม่ให้อำนาจศาลที่จะออกคำบังคับไว้ในคำพิพากษาให้ละเอียดว่าจะต้องกระทำการหรือละเว้นการกระทำ และโดยเฉพาะการกำหนดให้มีผลในอนาคตขณะใดขณะหนึ่ง ซึ่งจะแตกต่างจากศาลปกครองที่สามารถกำหนดคำบังคับให้ย้อนหลังได้ด้วย แต่กรณีของศาลรัฐธรรมนูญจะกำหนดว่าคำบังคับให้กำหนดไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเสียหายจากผลของคำวินิจฉัยที่มีต่อรัฐดังเช่นกรณีของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีวินิจฉัยคดีที่รัฐบาลสหพันธ์เสนอกฎหมายให้เงินอุดหนุนแก่รัฐที่มีสถานะทางการคลังต่ำกว่ารัฐที่มีสถานะทางการคลังสูง³⁰ โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดคำบังคับในคดีให้มีผลของต่อกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญในอีก 5 ปี เนื่องจากความจำเป็นว่ากฎหมายนั้นถ้าขัดรัฐธรรมนูญที่มีผลในปัจจุบันหรือการ

³⁰ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 66/2560,” <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/521841>, 8 ธันวาคม 2560.

กระทำนั้นหากขัดรัฐธรรมนูญในปัจจุบันจะเกิดความเสียหายขึ้นกับประเทศศาลรัฐธรรมนูญจึงจะใช้วิธีการที่กำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่งหลังวันอ่านคำวินิจฉัยได้ ก็จะทำให้ความเสียหายลดลง แต่เมื่อพิจารณาจากแนวคิดของการกำหนดผลด้านระยะเวลาของศาลรัฐธรรมนูญและพิจารณาจากถ้อยคำของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 จะเป็นไปตามแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรเลียที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกำหนดให้คำวินิจฉัยมีผลนับจากปัจจุบันตามมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และอาจกำหนดให้มีผลในอนาคตได้ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อพิจารณาการชะลอสภาพบังคับทางกฎหมายของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 ออกไป แม้ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยแล้วว่า บทกฎหมายนี้ขัดหรือแย้งต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ยกเว้นสภาพการบังคับของการมีผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลในวันอ่านคำวินิจฉัย และแม้ว่ากฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่มีผลร้ายรุนแรงเนื่องจากกำหนดโทษทางอาญาเอาไว้ แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยแสดงให้เห็นว่าความผิดใดความผิดหนึ่งในกฎหมายอาญานั้นแท้จริงแล้วไม่ใช่เรื่องที่สังคมจะประณามได้อีกต่อไป ก็สมควรที่จะต้องประกาศให้ความผิดตามกฎหมายอาญาดังกล่าวหมดสภาพไปในทันทีในวันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสิน (ex nunc) แต่การที่ศาลรัฐธรรมนูญเลือกที่จะกำหนดผลให้มีในอนาคตย่อมสะท้อนถึงการชั่งน้ำหนักระหว่างหลักความยุติธรรมกับหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ โดยศาลรัฐธรรมนูญเลือกที่จะไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายและตีความกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมีกรณีตัวอย่างกรณีศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้ที่ตัดสินให้ความผิดอาญาฐานทำแท้งขัดรัฐธรรมนูญ³¹ ซึ่งตัดสินในปี ค.ศ. 2019 สิ้นผลสภาพบังคับไปหากพ้นปี 2020 ซึ่งการที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวแม้จะเป็นการกำหนดให้มีผลในอนาคต (pro futuro) ตามมาตรา 74 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ภายใต้กำหนดระยะเวลาดังกล่าว หากมีข้อโต้แย้งในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้นหรือการดำเนินการในอนาคตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขกฎหมายไม่เกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายในห้วงเวลาสามร้อยหกสิบวัน อันเป็นช่องว่างของการดำรงอยู่ของบทบัญญัติดังกล่าวที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในห้วงเวลาดังกล่าว รวมถึงหากมีผลเป็นการลบล้างหรือความเป็นโมฆะแห่งผลของบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวที่พ้นระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดอันจะส่งผลกระทบต่อระบบกฎหมายในห้วงเวลาที่พ้นจากระยะเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะผลต่อหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในฐานะฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครอง และองค์กรผู้ใช้อำนาจชี้ขาดข้อพิพาททางกฎหมายในฐานะฝ่ายตุลาการ ในการบังคับใช้และตีความกฎหมาย

³¹ ฤทธิรักษ์ กัลป์ยานภักดิ์ และคณะ, อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2562), หน้า29-31.

ในห้วงเวลาดังกล่าวหากการแก้ไขกฎหมายไม่สามารถบรรลุได้ และแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 74 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ข้อ 44 และข้อ 45 ที่ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย หรือมีคำสั่งใดๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว หรือศาลอาจแจ้งให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานองค์กรอิสระ นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุม ตามความจำเป็นและสมควรแก่ประเภทคดี เพื่อดำเนินการหรือบังคับ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาล และแจ้งผลให้ศาลทราบโดยเร็วก็ตาม แต่การกำหนดวิธีการและการแจ้งให้ดำเนินการจะมีบทลงโทษหรือสภาพบังคับต่อหน่วยงานเหล่านี้ได้อย่างไร ในฐานะที่ต่างก็เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดดุลยภาพของการใช้อำนาจขององค์กรเหล่านี้กับการใช้อำนาจบังคับของศาลรัฐธรรมนูญตามคำบังคับโดยวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดขึ้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงหลักการทั่วไปที่ยังคงต้องอาศัยการกำหนดหรือการวางหลักเกณฑ์ต่อการกำหนดสภาพบังคับหรือวิธีการบังคับในอนาคตเพื่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการจำกัดอำนาจตนเองของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านยังพบว่า มิได้กำหนดคำบังคับในเรื่องระยะเวลาของคำวินิจฉัยที่มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันแต่อย่างใด ซึ่งสะท้อนถึงแนวความคิดของระยะเวลาในการกำหนดคำบังคับให้มีผลในอนาคตยังมีข้อถกเถียงต่อความเหมาะสมในการกำหนดระยะเวลาให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการปรับปรุงกฎหมายในอนาคตที่ไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาในการบังคับหรือทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสิ้นสภาพไปภายหลังจากระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งหากในอนาคตหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอกฎหมายจะอาศัยวิธีการในทางนิติบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายหรือการตรากฎหมาย อันจะนำมาสู่การวินิจฉัยคดีดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญต่อวัตถุแห่งคดีอันเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สืบเนื่องจากการวินิจฉัยคดีในคดีนี้ อันจะเป็นการวินิจฉัยต่อเนื้อหาของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและผลของคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในคดีก่อน ซึ่งเป็นสภาพที่เกิดขึ้นได้ต่อการใช้อำนาจในการตีความกฎหมายขององค์กรผู้ใช้อำนาจเพื่อเป็นการสร้างดุลยภาพของอำนาจในการตีความขององค์กรผู้ใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่มีต่อองค์กรฝ่ายตุลาการ

ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขของคำบังคับในคดีนี้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 74 แม้จะบัญญัติให้ศาลให้ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลไว้ในคำวินิจฉัยนั้น โดยศาลอาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด เมื่อพิจารณาคำบังคับของคำวินิจฉัยในคดีนี้ที่กำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ลักษณะของการวินิจฉัยและการกำหนดคำบังคับดังกล่าวตามแนวคิดของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะมีลักษณะของการกำหนดคำบังคับแบบมีเงื่อนไขประเภทเงื่อนไขบังคับหลัง เนื่องจากเป็นเหตุการณ์อันไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ในอนาคต โดยวางเป็นข้อกำหนดว่าหากเกิดขึ้นก็ให้นิติกรรมนั้นสิ้นผลไป แต่เมื่อพิจารณาจากประเด็นแห่งคดีดังกล่าวเพื่อนำไปสู่คำบังคับศาลรัฐธรรมนูญยังสามารถมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

โดยอาศัยแนวทางของการกำหนดมาตรการทดแทนของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส³²ในการมีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญภายใต้ข้อสงวนตีความ โดยวางเงื่อนไขว่าหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นปัญหาหรือกฎหมายทั้งฉบับไปในแนวทางที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ไว้ โดยอาศัยการตีความรูปแบบการตีความกำหนดแนวทาง อันเป็นการตีความบทบัญญัติของกฎหมายโดยกำหนดวิธีการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าวในแนวทางที่จะไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญเพื่อให้องค์กรของรัฐถือปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดการตีความของบทบัญญัติของกฎหมายของผู้บังคับใช้กฎหมายที่จะต้องพิจารณาต่อสิทธิของหญิงและทารกในครรภ์ และเกิดความสอดคล้องต่อการตั้งประเด็นที่ให้มีการปรับปรุงกฎหมายอันเป็นแนวทางที่เป็นเงื่อนไขของการตีความของศาลรัฐธรรมนูญ และจะเป็นการพิจารณาต่อหลักความจำเป็นของการกำหนดคำบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยที่จะต้องคำนึงถึงการรักษาคุณภาพของการใช้อำนาจในการตีความขององค์กรผู้ใช้อำนาจอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหารที่ต่างก็มีอำนาจในการตีความกฎหมายเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาของการกำหนดคำบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยการศึกษาจากข้อความคิดว่าด้วยพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญ หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแนวคิดของการกำหนดคำบังคับ ประกอบกับการศึกษาการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในระบบ Civil Law เมื่อนำมาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองคำวินิจฉัยจะเห็นได้ว่า โดยหลักการของการกำหนดคำพิพากษาหรือคำบังคับที่ในคดีที่เกี่ยวข้องกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งมีลักษณะที่เป็นการพิสูจน์สิทธิ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องกำหนดคำบังคับแต่อย่างใด แต่ในกรณีของคดีทั้งสองศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตามหลักการความจำเป็นในด้านต่างๆ อาทิ ความจำเป็นของการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณภายใต้กรอบระยะเวลา ความจำเป็นของกฎหมายที่ใช้มาเป็นเวลานานที่จะต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังกล่าว ก็ได้สะท้อนถึงการพิจารณาหลักการอื่นๆ อาทิ หลักความเหมาะสม และหลักความเป็นธรรมตามกรณี เป็นต้น ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ปรากฏตามบทบัญญัติของมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องให้เหตุผลในคำวินิจฉัยในกรณีที่คดีที่เป็นประเภทคดีที่ไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดคำบังคับเนื่องจากเป็นคำวินิจฉัยที่เป็นการพิสูจน์สิทธิหรือการก่อตั้งสิทธิและมีใช่เป็นคำวินิจฉัยที่เป็นการให้ดำเนินการ โดยอาศัยหลักความเหมาะสมหรือหลักความเป็นธรรมตามกรณี เนื่องจากหลักการทั้งสองได้เสริมสร้างการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญทั้งในด้านของสถานะของปัญหาของการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจในกรณีต่างๆ ที่จำเป็นต้องอาศัยคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องต่อสภาพปัญหาของสังคมหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของมารดาและทารกเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อคุณภาพของสิทธิเสรีภาพของทั้งสองกลุ่มและการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่จะต้องมีการทำแท้ง ไม่ว่าจะเป็นมารดา ทารก และผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการแพทย์

³² อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 11, น.97.

นอกจากนั้น จากการศึกษาแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศในการกำหนดคำบังคับ ศาลรัฐธรรมนูญไทยสามารถนำมาปรับใช้การกำหนดคำบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยได้ โดยนำรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐออสเตรีย³³ ในการกำหนดคำบังคับในประเภทที่จะต้องใช้อำนาจในการบังคับกับหน่วยงานของรัฐโดยให้ผู้นำฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับให้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำบังคับในคำวินิจฉัยในฐานะที่เป็นบุคคลที่มีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานหน่วยงานของรัฐทั้งหลาย หรือในกรณีที่เป็นการบังคับที่เป็นเยียวายาตเซยสิทธิเสรีภาพที่ถูกละเมิดที่เป็นทรัพย์สินหรือเงินจะให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับให้เป็นไปตามคำบังคับเนื่องจากมีหน่วยงานและประสบการณ์ในการพิจารณาบังคับคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน นอกจากนี้รูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศสยังเป็นแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญนำมาปรับใช้ในการวินิจฉัยคดีโดยการอาศัยหลักการตีความภายใต้ข้อสงวนของการตีความกรณีวินิจฉัยว่ากฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญแต่มีเงื่อนไขว่าองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นปัญหาหรือกฎหมายทั้งฉบับไปในแนวทางที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ไว้³⁴ อาทิ การตีความระงับผล (interprétation neutralisante) การตีความเพิ่มเนื้อหา (interprétation constructive) และการตีความกำหนดแนวทาง (interprétation directive) ซึ่งแนวทางนี้เป็นแนวทางที่ทำให้เกิดดุลยภาพของการใช้อำนาจระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจ เนื่องจากอำนาจในการตีความย่อมเป็นอำนาจที่องค์กรผู้ใช้อำนาจแต่ละองค์กรมีอำนาจในการตีความมิใช่มีเพียงแต่ศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจตีความ

จากข้อสรุปของการศึกษาดังกล่าวนำมาสู่ข้อเสนอแนะต่อแนวทางในการกำหนดคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต 4 ประการ ประกอบด้วย ข้อเสนอแนะประการแรก คือ แนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดคำบังคับ โดยการนำมาบัญญัติในข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้ตามแนวทางของข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 และแนวทางการกำหนดนิยามของถ้อยคำตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการกำหนดคำบังคับที่จำเป็นหรือคำบังคับที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ หรือการให้เหตุผลต่อการกำหนดมาตรการและวิธีการของคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยแนวทางการศึกษาเปรียบเทียบจากกรณีศึกษาของต่างประเทศ นำมาปรับใช้ในการบัญญัติในข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมในอนาคต ข้อเสนอแนะประการที่สอง คือ การบัญญัติเรื่องการบังคับคดีไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 โดยอาจกำหนดได้ 2 ลักษณะ คือ การกำหนดให้ศาลอื่นเป็นผู้ดำเนินการในการบังคับคดีตามแต่ละประเภทคดี โดยขอให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาตัดสินในการบังคับของกรณีในกรณีที่เกี่ยวกับสิทธิในการเรียกร้องจากองค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคล ภายใต้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังเช่นกรณีของสาธารณรัฐออสเตรียที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องในทางทรัพย์สินที่มีต่อสหพันธรัฐ มลรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมและไม่อยู่ในขอบอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยการบังคับในกรณีดังกล่าวให้เป็นอำนาจหน้าที่ศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับตามคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องดังกล่าว

³³ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 24, น.66.

³⁴ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 9, น.73-74.

ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 146 ของรัฐธรรมนูญออสเตรเลีย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไทยอาจอาศัยแนวทางดังกล่าวในการบังคับคดีที่มีการเรียกร้องเยียวยาความเสียหาย³⁵ และการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องการบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ โดยการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องการบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ เช่น เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการให้บังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้มีสิทธิยื่นเรื่องหรือการยื่นคำขอในคำร้อง ระยะเวลาในการยื่นเรื่อง การวินิจฉัยของศาล มาตรการในการบังคับ ข้อเสนอแนะประการที่สาม การกำหนดมาตรการอื่นในกรณีประเภทคดีที่ไม่ปรากฏความจำเป็นในการกำหนดคำบังคับ ในกรณีประเภทคดีที่ไม่ปรากฏความจำเป็นในการกำหนดคำบังคับโดยการกำหนดข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย โดยนำมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาปรับใช้ โดยอาจถือได้ว่าเป็นมาตรการเสริมในคำวินิจฉัยการบังคับคดีประเภทที่ไม่ปรากฏความจำเป็นในการกำหนดคำบังคับ และข้อเสนอแนะประการสุดท้าย คือ การศึกษาในอนาคตในด้านระบบการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ การวิเคราะห์เขตอำนาจและความสัมพันธ์ในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและของศาลรัฐธรรมนูญ การออกแบบโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจและสอดคล้องกับระบบสังคมวิทยาการเมือง เป็นต้น

³⁵ อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 24, น.66-67.

บรรณานุกรม

หนังสือ

บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560.

_____. การคุ้มครองชั่วคราวและการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2548.

_____. การใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 28 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2551.

ฤทธิภูมิ กัลป์ยามภัทรศิษฐ์ และคณะ. อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2562.

วุฒิชัย จิตตานุ. กระบวนการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ของโลก. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555.

อุดม รัฐอมฤต, บรรเจิด สิงคะเนติ และเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2549.

บทความในวารสาร

ปัญญา อุดชาชน. “การพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 47. ฉบับที่ 3. (กันยายน 2561), น. 598.

เอกสารประกอบการบรรยาย

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “ปัญหาเกี่ยวกับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.” คำบรรยาย วิชา น.731 ปัญหากฎหมายมหาชน, กรุงเทพมหานคร, 2560.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “ส่วนที่ 5 เจื่อนไขความเป็นผลแห่งนิติกรรม.” <http://www.law.tu.ac.th/wpcontent/uploads/2014/02/5-1.pdf>, 24 กุมภาพันธ์ 2562

ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. “ระยะเวลาบังคับ (délai impératif) และระยะเวลาเร่งรัด (délai indicatif) กับเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง.” <http://publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=1917>, 30 ธันวาคม 2556.

สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 66/2560.”
<https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/521841>, 8 ธันวาคม 2560.

ELECTRONIC MEDIA

Siegfried BROSS. “Reflections on the Execution of Constitutional Court Decisions in a Democratic State under the Rule of Law on the Basis of the Constitutional Law Situation in the Federal Republic of Germany.” [webforms/documents/default.aspx?pdffile](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(2009)001-e), September 25, 2019

_____. “Reflections on the Execution of Constitutional Court Decisions in a Democratic State under the Rule of Law on the Basis of the Constitutional Law Situation in the Federal Republic of Germany,” [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU\(2009\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(2009)001-e), October 25, 2019