รายงานการวิจัย เรื่อง

การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

2548

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. - - กรุงเทพฯ ; สำนักงาน, 2548.

344 หน้า

1. สิทธิของพลเมือง I. ชื่อเรื่อง

342 . 085

ISBN 974-7725-14-2

ชื่อหนังสือ	**การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**
ปีที่พิมพ์	พฤศจิกายน 2548
จำนวนพิมพ์	500 เล่ม
เจ้าของลิขสิทธิ์	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ อาคารบ้านเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ เลขที่ 326 ถนนจักรเพชร แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200 โทรศัพท์ 0 2623 9600-9 โทรสาร 0 2623 9644
พิมพ์ที่	บริษัท พี. เพรส จำกัด 129 ซอยแยกซอยศิริพจน์ สวนหลวง กรุงเทพฯ 10250

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๐ กำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีพันธกิจหลัก ในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนกระบวนพิจารณาคดี การศึกษาวิเคราะห์ด้านคดีและกฎหมายและการศึกษาวิจัยทางวิชาการ สำหรับในด้านการศึกษาวิจัยนั้น กล่าวได้ว่า นับแต่ได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลากว่าเจ็ดปีแล้วที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ร่วมมือกับนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิผลิตผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เช่น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เขตอำนาจและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างไทยกับต่างประเทศ โดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีเป้าประสงค์เพื่อให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาวิจัย และในขณะเดียวกันก็เพื่อเผยแพร่ผลการศึกษาวิจัยให้เป็นประโยชน์ต่อองค์กรของรัฐและเป็นประโยชน์ต่อวงวิชาการด้วย

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ตระหนักเสมอว่า เจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญปัจจุบันนั้น ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ภารกิจในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท

และอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น เป็นภารกิจสำคัญที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยึดถือปฏิบัติตลอดมา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง **"การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ"** เล่มนี้ซึ่งมี**ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์** เป็นที่ปรึกษาโครงการวิจัย จะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มพูนองค์ความรู้และการอ้างอิงในทางวิชาการ รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อการกระจายฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สู่สาธารณชนมากยิ่งขึ้น

(นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทคัดย่อ*

ในประเทศไทย ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ หลายประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ การมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศนั้นมีผลทำให้กฎหมายธรรมดาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้ เพราะมิฉะนั้นจะทำให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญหมดความหมายไป ด้วยเหตุดังกล่าวในหลาย ๆ ประเทศจึงมีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งในประเทศไทยเองก็มีการจัดตั้งองค์กรลักษณะดังกล่าวขึ้นมาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 50 ปี และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ก็ได้จัดตั้ง “ศาลรัฐธรรมนูญ” ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและทำหน้าที่อื่น ๆ อีกหลายประการ

ในประเทศที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น มักจะมอบหน้าที่อื่นที่มีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วย ดังเช่น หน้าที่ในการ

---

* รายงานการวิจัย เรื่อง “การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ” มีศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ เป็นที่ปรึกษาโครงการวิจัย ซึ่งได้ดำเนินการสำเร็จในปี พ.ศ. 2546

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐโดยมีเหตุผลคือ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่เป็นหลักประกันความศักดิ์สิทธิ์และความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หากประชาชนได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้จากการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายของอำนาจรัฐก็ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้ามาพิจารณาปัญหาดังกล่าวได้ โดยมีบางประเทศ เช่น ประเทศเบลเยี่ยม ประเทศเยอรมัน ประเทศโปรตุเกส และประเทศสเปน ที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาไว้ในงานวิจัยนี้ เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้จากการใช้อำนาจรัฐที่ชอบด้วยกฎหมายสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้

จากการศึกษาถึงระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พบว่า แม้ในประเทศไทยจะมีองค์กรศาล คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครองกับองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ที่ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้วก็ตาม แต่การดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรเหล่านั้นก็ยังไม่สามารถบรรลุผลได้เท่าที่ควร เพราะแต่ละองค์กรต่างก็มีข้อจำกัดในด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองที่ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่อีกองค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็เป็นสิ่งที่ไม่สมควรทำ เพราะในปัจจุบันเรามีองค์กรต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญได้จัดตั้งขึ้นมาอยู่เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว ดังนั้นจึงสมควรปรับบทบาทขององค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สามารถดำเนินการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า องค์กรที่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวคือศาลรัฐธรรมนูญ เพราะศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญอยู่แล้ว และนอกจากนี้

จากการศึกษาเปรียบเทียบถึงระบบการให้ความคุ้มครองต่อประชาชนจากการดำเนินการของอำนาจรัฐที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในต่างประเทศรวม 4 ประเทศ คือ ประเทศเบลเยี่ยม เยอรมนี สเปน และโปรตุเกส พบว่าส่วนใหญ่แล้วรัฐธรรมนูญของประเทศเหล่านั้นจะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เช่นศาลรัฐธรรมนูญ แต่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของอำนาจรัฐสามารถฟ้ององค์กรเหล่านั้นได้ด้วยตัวเอง ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้เสนอให้มีการเพิ่มบทบาทให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญในการเข้าไปคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยผู้วิจัยได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาจำนวน 5 มาตรา เพื่อเป็นช่องทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายตุลาการอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย สามารถฟ้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแก้ไขปัญหาหรือคำพิพากษาที่มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ข้อเสนอแนะดังกล่าว จะทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของฝ่ายปกครองโดยใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพหรือการพิจารณาพิพากษาคดีของฝ่ายตุลาการโดยใช้กฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน สามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนได้โดยตรง การเพิ่มบทบาทดังกล่าวให้กับศาลรัฐธรรมนูญจะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้รับความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น

❑ ❑ ❑

บทสรุปสำหรับนักบริหาร

รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) มีบทบัญญัติจำนวนมากที่ให้สิทธิและเสรีภาพกับประชาชนชาวไทยอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในรัฐธรรมนูญไทยฉบับก่อนหน้านี้ แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติจำนวนหนึ่งที่มีผลเป็นการวางหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็อาจถูกกระทบได้จากการดำเนินงานขององค์กรของรัฐบางองค์กรหรือจากการปฏิบัติงานตามปกติของฝ่ายปกครอง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้สร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือเพื่อป้องกันมิให้การดำเนินงานขององค์กรของรัฐหรือการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครองไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่การคุ้มครองโดยผ่านกระบวนการศาล อันได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทางอ้อมกับองค์กรพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนสององค์กร คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่องค์กรเหล่านี้ต่างก็มีข้อจำกัดในตัวของตัวเองที่ทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีข้อจำกัดสองประการคือ

ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ และตรวจพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว ดังนั้น บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีอยู่เฉพาะในการตรวจพิจารณากฎหมายหรือร่างกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถดำเนินการอื่นใดนอกขอบอำนาจของตนเองได้แม้จะเป็นการดำเนินการเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ตาม

และ**ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ** โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้บุคคลจำนวนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือกฎหมาย บุคคลเหล่านั้น ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดและนายกรัฐมนตรีสำหรับการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ศาลและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสำหรับการตรวจพิจารณากฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว ส่วนกรณีอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทางอ้อม เป็นการตรวจพิจารณาการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 แห่งรัฐธรรมนูญ หรือการตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองตามมาตรา 63 และมาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญ ก็เป็นหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวคือองค์กรนั้นเอง ประธานรัฐสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นผู้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ส่วน **ศาลยุติธรรม** นั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้จำกัดขอบอำนาจของศาลยุติธรรมลงไปน้อยกว่าเดิมเนื่องจากได้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง โดยมาตรา 271 แห่งรัฐธรรมนูญได้จำกัดขอบอำนาจของศาลยุติธรรมให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงเว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่นก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญก็มีบทบัญญัติมาตราอื่น ให้อำนาจศาลยุติธรรม (ศาลอาญา) ไว้เป็นการเฉพาะ บทบัญญัติเหล่านั้นมีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาตามมาตรา 236 ถึงมาตรา 247 เช่น การจับและคุมขังบุคคล การค้น การขอประกัน เป็นต้น และนอกจากนี้ ศาลยุติธรรมจะสามารถคุ้มครองและป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นและเป็นคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลเท่านั้น โดยมีการวางกฎเกณฑ์ไว้อย่างเคร่งครัดว่าเฉพาะผู้เสียหายเท่านั้นที่จะฟ้องคดีได้

สำหรับ **ศาลปกครอง** ก็เช่นเดียวกับศาลยุติธรรม คือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้จำกัดขอบอำนาจของศาลปกครองไว้เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากอำนาจของศาลยุติธรรม โดยให้ศาลปกครองมีหน้าที่ในควบคุมการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองมิให้ไปกระทบต่อสิทธิของประชาชนดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 276 แห่งรัฐธรรมนูญ และนอกจากนี้แล้วศาลปกครองจะเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นหรือมีการฟ้องคดีสู่การพิจารณาของศาลปกครอง ส่วนองค์กรอิสระสององค์กรนั้น สำหรับ**ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งที่มีส่วนในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ โดยรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อร้องเรียนและบังคับการกับองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐโดยตรง ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงมีอยู่มาก เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถทำได้เพียงเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่ตรวจสอบพบจากการร้องเรียนส่งให้หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ดำเนินการหรือเสนอแนะให้ปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจบังคับโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น แต่จะต้องส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปพิจารณาว่าจะสั่งการอย่างไร ส่วน **คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** นั้น แม้ว่าจะเป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญดังที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ว่า มีอำนาจในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ไม่มีสภาพบังคับ เพราะสามารถทำได้แต่เพียงให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรต่าง ๆ เท่านั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กลไกปัจจุบันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญยังมี "ช่องว่าง" อยู่บ้าง เพราะไม่มีองค์กรใดเลยที่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์

สำหรับในต่างประเทศบางประเทศนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเป็นสิ่งที่สามารถทำได้ ประเทศเหล่านั้นได้แก่ เบลเยี่ยม เยอรมนี โปรตุเกสและสเปน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นประเทศที่อยู่ในภาคพื้นทวีปยุโรปที่มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น องค์กรเหล่านี้มีรูปแบบและวิธีการทำงานที่คล้ายคลึงกัน คือ

ก. รูปแบบขององค์กร แม้ในประเทศเบลเยี่ยมจะเรียกองค์กรนี้ว่าศาลชี้ขาดข้อพิพาท (la Cour d' arbitrage) ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน โปรตุเกส และสเปนแล้ว จะพบว่าองค์กรของทั้งสี่ประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเป็น**พิเศษ**โดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ

ข. อำนาจหน้าที่ องค์กร **"ศาลรัฐธรรมนูญ"** ของทั้งสี่ประเทศมีอำนาจที่คล้ายคลึงกันในบางเรื่องและในบางเรื่องก็แตกต่างกัน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ศาลชี้ขาดข้อพิพาทของเบลเยี่ยมมีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทอันเกิดจากกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารต่าง ๆ ไปกระทบกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติคือกฎหมาย การกระทำต่าง ๆ ที่ฝ่ายปกครองดำเนินการตามกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมไปถึงการกระทำของฝ่ายตุลาการคือคำพิพากษาที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของโปรตุเกสก็มีอำนาจในการพิจารณาคำพิพากษาที่มีปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ส่วนในประเทศสเปนนั้น ศาลรัฐธรรมนูญของสเปนก็มีอำนาจที่จะพิจารณาการกระทำทางปกครองและการกระทำทางตุลาการที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ค. ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ทั้งสี่ประเทศต่างก็เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องคดี โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยกำหนดเกณฑ์ไว้แตกต่างกันในบางประเทศ แต่ส่วนใหญ่แล้วสามารถสรุปได้ว่า ประชาชนทุกคนที่มีส่วนได้เสียสามารถฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ภายใต้กฎเกณฑ์บางประการ เช่น ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ความเสียหายต้องมีอยู่ขณะฟ้องคดี เป็นต้น

ง. การตรวจสอบ ประเทศเบลเยี่ยม เยอรมัน และสเปน เป็นประเทศที่สร้างกลไกในการ “ตรวจสอบ” ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ “กลั่นกรอง” คำฟ้องของประชาชนก่อนที่จะเสนอคำฟ้องนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงแล้ว ก็มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงมีการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญจัดแบ่งองค์คณะของตนออกเป็นองค์คณะตรวจสอบ ทำหน้าที่พิจารณาในเบื้องต้นว่าคำฟ้องนั้นมีมูลและอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาหรือไม่ หากเห็นด้วยก็จะเสนอคำฟ้องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาต่อไป

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการกระทำใด ๆ ที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ จะเห็นได้ว่า บทบาทดังกล่าวเป็นบทบาทที่น่าสนใจยิ่งเพราะเป็นบทบาทที่ใกล้ชิดกับประชาชนและยังสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนเป็นรายบุคคลได้อีกด้วย ซึ่งผู้วิจัยก็ได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศดังกล่าวอยู่ 2 ประการด้วยกัน คือ **จำนวนเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณา**

มีจำนวนสูงมาก ซึ่งก็จะตกเป็นภาระของศาลรัฐธรรมนูญที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปโดยไม่สามารถทำอย่างอื่นได้ ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศก็ได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย**การตั้งคณะทำงานขึ้นมากลั่นกรองเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญก่อน** เพื่อมิให้คำร้องทั้งหลายที่ประชาชนต้องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดทั้ง ๆ ที่บางเรื่องเป็นเรื่องที่มิได้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีดังกล่าวใช้ได้ผลกับประเทศที่มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนหลายคนที่สามารถแบ่งเป็นองค์คณะได้และก็สามารถตั้งเป็นคณะทำงานได้ แต่สำหรับประเทศที่มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนน้อย การตั้งคณะทำงานจะทำให้การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างล่าช้ายิ่งขึ้น ดังนั้น**การให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรงจึงเป็นเรื่องที่สร้างภาระงานให้กับศาลรัฐธรรมนูญเป็นอย่างมาก** ส่วนเรื่อง**สถานะของศาลรัฐธรรมนูญนั้น** การให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องที่ผ่านการพิจารณาจากองค์กรอื่นมาแล้ว เช่น ผ่านการพิจารณาของฝ่ายปกครองมาแล้วทุกขั้นตอนหรือเป็นคำพิพากษาที่ผ่านการพิจารณาจนถึงชั้นศาลฎีกาแล้วเป็นต้น จะทำให้สถานะของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในระดับที่สูงจนเป็นที่น่าวิตกว่าจะมีประชาชนที่ไม่ยอมยุติปัญหาของตนเองในชั้นศาลฎีกาพากันมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ทบทวนคำพิพากษาของศาลฎีกาอีกชั้นหนึ่งได้ ดังนั้น ในหลาย ๆ ประเทศจึงมีการวางกลไกในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวไว้อย่างเข้มงวดโดยกำหนดให้**การกระทำหรือคำพิพากษาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะนำมาร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำหรือคำพิพากษาที่เกิดจากกฎหมายที่นำมาใช้ในการสั่งการหรือในคำพิพากษาไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น** การกำหนดไว้ดังกล่าวก็เพื่อวางกรอบให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้**เฉพาะประเด็นกฎหมายขัดหรือแย้งต่อ**

รัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งก็จะส่งผลทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ**ไม่ได้เป็นศาลที่มีอำนาจในการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด**

ผู้วิจัยจึงได้เสนอไว้ในงานวิจัยให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาเป็นองค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ โดยผู้วิจัยได้ยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญรวม 5 มาตราด้วยกันดังนี้มีรายละเอียดดังนี้คือ

(ก) ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

(ข) ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่มี**การกระทำใด ๆ ของฝ่ายปกครองหรือคำพิพากษาของฝ่ายตุลาการไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและประชาชนได้ดำเนินการเยียวยาปัญหาดังกล่าวอย่างถูกต้องครบถ้วนและไม่สามารถเยียวยาได้โดยวิธีการอื่นใดอีกแล้ว** เช่น หากเป็นคำพิพากษาก็จะต้องเป็นคำพิพากษาศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด เป็นต้น

(ค) ประชาชนจะสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ก็**เฉพาะแต่การแก้ไขปัญหาหรือคำพิพากษาที่มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่สามารถฟ้องประเด็นอื่นได้**เพราะจะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่สูงกว่าศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดและสามารถทบทวนคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดได้ ควร**จำกัดขอบเขตของอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไว้เฉพาะตรวจสอบการกระทำหรือคำพิพากษาที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและได้รับการเยียวยาอย่างถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอน**แล้วแต่ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เท่านั้น

(ง) เพื่อมิให้มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมากเกินไป สมควรให้มี**องค์คณะตรวจสอบทำหน้าที่กลั่นกรองคำร้องของประชาชน**ว่าเป็นคำร้องที่เข้าเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ โดยให้องค์คณะตรวจสอบมาจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีจำนวน 3 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี องค์คณะตรวจสอบเป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาด

หากเห็นว่าคำร้องใดไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ คำร้องนั้นก็จะตกไปและไม่สามารถดำเนินการใด ๆในประเด็นเดิมได้อีก และหากองค์คณะตรวจสอบเห็นว่าคำร้องใดอยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย ก็ให้ดำเนินการส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป การตรวจสอบคำร้องขององค์คณะตรวจสอบต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเยียวยาทุกข์ให้กับประชาชนโดยเร็วและเพื่อมิให้เรื่องค้างอยู่ที่องค์คณะตรวจสอบเป็นเวลานาน

(จ) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำหรือคำพิพากษาตามคำร้องมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังฝ่ายบริหารที่เป็นต้นเหตุของการกระทำหรือศาลที่เป็นผู้พิพากษาเพื่อดำเนินการแก้ไขการกระทำหรือคำพิพากษาให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญต่อไป การที่ไม่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถสั่งยกเลิกเพิกถอนการกระทำของฝ่ายบริหารหรือคำพิพากษาของศาลอื่นได้โดยตรงก็เพราะต้องการให้สถานะของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนต่อไป

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยดังกล่าวข้างต้นเป็นผลอันเกิดมาจากการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการให้ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในต่างประเทศ คือ เบลเยี่ยม เยอรมัน โปรตุเกส และสเปน โดยนำมาปรับเข้ากับระบบศาลรัฐธรรมนูญของไทย

❑ ❑ ❑

สารบัญ

คำนำ ..... **i**

บทคัดย่อ ..... **iii**

บทสรุปย่อสำหรับนักบริหาร ..... **vii**

บทนำ 1

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย 3
3. เป้าหมายการวิจัย 3
4. ขอบเขตของการวิจัย 4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4

บทที่ 1 สิทธิและเสรีภาพ กับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ **7**

1.1 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 7

1.1.1 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ 8

1.1.2 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 10

1.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) 11

1.2.1 สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) 12

1.2.2 สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในส่วนอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ 22

1.2.2.1 สิทธิในการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ หรือสร้างเจตจำนงทางการเมือง (สิทธิทางการเมือง) 22

1.2.2.2 สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา 26
1.3 บทบัญญัติที่เกี่ยวกับหลักประกันและข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) 30
1.3.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ 30
1.3.1.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไป 31
1.3.1.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง 32
1.3.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ 63
1.3.2.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไป 64
1.3.2.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง 66

บทที่ 2 องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 91

2.1 องค์กรศาล 92
2.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญ 92
2.1.1.1 ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญ 92
2.1.1.2 โครงสร้าง 98
2.1.1.3 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ 102
2.1.1.4 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ 106
2.1.1.5 บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 110
2.1.2 ศาลยุติธรรม 111
2.1.2.1 ความเป็นมาของศาลยุติธรรม 111
2.1.2.2 โครงสร้าง 115

2.1.2.3 วาระการดำรงตำแหน่ง 116
2.1.2.4 อำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม 117
2.1.2.5 บทบาทของศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 117
2.1.3 ศาลปกครอง 121
2.1.3.1 ความเป็นมาของศาลปกครอง 121
2.1.3.2 โครงสร้าง 126
2.1.3.3 อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง 129
2.1.3.4 วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง 132
2.1.3.5 บทบาทของศาลปกครองในการคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 139
2.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 143
2.2.1 ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 143
2.2.2 โครงสร้าง 146
2.2.3 อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 150
2.2.4 กระบวนการในการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐสภา 153
2.2.5 ผลการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 155
2.2.6 บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 158
2.3 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 161
2.3.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 161
2.3.2 โครงสร้าง 164
2.3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 171
2.3.4 กระบวนการในการร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิด
สิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 172
2.3.5 ผลของการจัดทำรายงานเพื่อกำหนดมาตรการ
หรือแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม 177

2.3.6 บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
ตามรัฐธรรมนูญ 178

2.4 บทวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ 187

**บทที่ 3 บทบาทและข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน 191**

3.1 บทบาททางตรงและทางอ้อมของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน 192

3.1.1 บทบาททางตรง 192

3.1.1.1 การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนการประกาศ
ใช้บังคับ 193

3.1.1.2 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ 212

3.1.1.3 การรับรองสิทธิและเสรีภาพโดยคำวินิจฉัย
ของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 27 228

3.1.2 บทบาททางอ้อม 229

3.1.2.1 การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ 229

3.1.2.2 การตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วย
หลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ของมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง 232

3.2 ข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและ
เสรีภาพของประชาชน 236

3.2.1 ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบ
กฎหมายต่าง ๆ 236

3.2.2 ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัย 237

3.2.2.1 แนวความคิดในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญ 244

3.2.2.2 แนวความคิดในชั้นการร่างข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ 246

บทที่ 4 ประสบการณ์ของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญ 249

4.1 ราชอาณาจักรเบลเยี่ยม 250

4.1.1 อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของศาลชี้ขาดข้อพิพาท 251

4.1.2 อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบให้มีการเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน 252

4.1.3 ฐานทางกฎหมายของการให้ประชาชนฟ้องศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้โดยตรง 253

4.1.4 หลักเกณฑ์ในการรับฟ้องคดีไว้พิจารณา 253

4.1.4.1 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาท 253

4.1.4.2 วัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดี 254

4.1.4.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี 254

4.1.5 อายุความในการฟ้องคดี 255

4.1.6 การตรวจสอบคำฟ้องคดี 255

4.1.7 การรับคำฟ้องไว้ดำเนินการ 255

4.1.8 ผลแห่งคำวินิจฉัย 256

4.1.9 กรณีศึกษา 257

4.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 258

4.2.1 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องคดีโดยประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญ 261

4.2.2 หลักเกณฑ์ในการรับฟ้องคดีไว้พิจารณา 262

4.2.2.1 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ 262

4.2.2.2 วัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดี 263

(ก) ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติ 264

(ข) ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายบริหาร 264

(ค) ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายตุลาการ 265

4.2.2.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี 265
4.2.2.4 การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ 266
4.2.2.5 อายุความในการฟ้องคดี 267
4.2.3 การตรวจสอบคำฟ้อง 267
4.2.4 การรับคำฟ้องคดีไว้พิจารณาดำเนินการ 268
4.2.5 ผลแห่งคำวินิจฉัย 269
4.2.6 กรณีศึกษา 270
4.3 สาธารณรัฐโปรตุเกส 271
4.3.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ 272
4.3.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ โดยประชาชน 273
4.3.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี 274
4.3.4 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ 274
4.3.5 อายุความในการฟ้องคดี 275
4.3.6 กระบวนพิจารณาคดี 275
4.3.7 ผลแห่งคำวินิจฉัย 275
4.3.8 กรณีศึกษา 275
4.4 ราชอาณาจักรสเปน 277
4.4.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ 277
4.4.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องคดีโดยประชาชน 278
4.4.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี 278
4.4.4 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ 279
4.4.5 ระยะเวลาในการฟ้องคดี 280
4.4.6 การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ 280
4.5 ราชอาณาจักรกัมพูชา 280
4.5.1 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ 281
4.5.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ โดยประชาชน 282

4.5.3 กระบวนการในการฟ้องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
โดยประชาชน 282
4.5.4 การตรวจสอบคำฟ้องของประชาชน 282
4.5.5 ผลแห่งคำวินิจฉัย 283
4.6 สาธารณรัฐฝรั่งเศส 283
4.6.1 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ 284
4.6.2 ฐานทางกฎหมายต่อการฟ้องคดีโดยประชาชน
ต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ 284
4.6.3 ความพยายามที่จะนำระบบการให้ประชาชนฟ้องคดี
โดยตรงต่อตุลาการรัฐธรรมนูญมาใช้ 285
4.7 บทสรุปที่ได้จากประสบการณ์ของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ
ที่เข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 290
ก. รูปแบบขององค์กร 291
ข. อำนาจหน้าที่ 292
ค. ผู้มีสิทธิฟ้องคดี 292
ง. การตรวจสอบ 293

**บทที่ 5 ข้อพิจารณาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
โดยศาลรัฐธรรมนูญไทย 295**
5.1 ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
โดยองค์กรต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ 296
5.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญ 296
5.1.1.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ 297
5.1.1.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ 297
5.1.2 ศาลยุติธรรม 298
5.1.2.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ 298
5.1.2.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ 299
5.1.3 ศาลปกครอง 299

5.1.3.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ 299
5.1.3.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ 300
5.1.4 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 301
5.1.4.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ 301
5.1.4.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ 302
5.1.5 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 302
5.1.5.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ 302
5.1.5.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ 303
5.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ 303
5.2.1 จำนวนเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณา 304
5.2.2 สถานะของศาลรัฐธรรมนูญ 304
5.3 ความเป็นไปได้ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง 305
5.3.1 จุดอ่อนขององค์กรที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 306
5.3.2 องค์กรที่อาจเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 306

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 309

6.1 บทสรุป 309
6.2 ข้อเสนอแนะ 311
6.2.1 ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ 311
6.2.2 คำอธิบายร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ 313

บรรณานุกรม 315

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในประเทศไทย ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเพื่อประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีขึ้นมานับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 แล้ว โดยเหตุผลสำคัญที่ต้องกำหนดให้บทบัญญัติของกฎหมายจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้ก็เพราะรัฐธรรมนูญถูกจัดลำดับให้เป็นกฎหมายสูงสุด หากกฎหมายธรรมดาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญก็จะหมดความหมายไป

เมื่อมีการกำหนดให้บทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้แล้ว จึงต้องกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งในต่างประเทศส่วนใหญ่แล้วก็จะมอบหน้าที่ดังกล่าวให้แก่องค์กรพิเศษที่จัดตั้งขึ้นมาซึ่งเรียกกันว่าศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และนอกจากนี้ ในบางประเทศก็อาจกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่อื่นแตกต่างกันไป เช่น การควบคุมการเลือกตั้งหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้วจะพบว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยมีอำนาจหน้าที่หลายประการ เช่น การควบคุม

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย การวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา การวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ ซึ่งอำนาจหน้าที่ทั้งหลายของศาลรัฐธรรมนูญนั้นส่วนใหญ่จะเป็นอำนาจทางการเมืองทั้งสิ้น

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาต่อไปถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จะพบว่าศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบาทโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้เองศาลรัฐธรรมนูญในหลาย ๆ ประเทศต่างก็มีบทบาทในเรื่องดังกล่าว เพราะหากมีการกระทำใด ๆ ของอำนาจรัฐที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้วไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญเข้าศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็น“ผู้พิทักษ์” รัฐธรรมนูญก็จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ถูกอำนาจรัฐต่าง ๆ ไปกระทบสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตนเข้า โดยมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวได้ บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและยังเป็นการสอดคล้องกับสถานะของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็น“ผู้พิทักษ์” รัฐธรรมนูญอีกด้วย

จากแนวความคิดและหลักการดังกล่าวข้างต้น จึงสมควรที่จะทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยว่าจะสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมิให้ถูกกระทบจากการใช้อำนาจรัฐได้หรือไม่ รวมทั้งยังสมควรทำการศึกษาถึงระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในต่างประเทศอันเป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญว่า มีกระบวนการอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" นั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญประกอบด้วย

ก. เพื่อแสวงหาความรู้เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

ข. เพื่อแสวงหาความรู้ถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ค. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญไทย

ง. เพื่อแสวงหาความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศว่ามีกระบวนการและขั้นตอนอย่างไร

จ. เพื่อให้ได้ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาและแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในการกำหนดหลักเกณฑ์ สิทธิและเงื่อนไขในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่าสมควรให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของตนได้หรือไม่

3. เป้าหมายการวิจัย

สำหรับเป้าหมายของการศึกษาวิจัยเรื่อง "การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" นั้น มีดังต่อไปนี้

ก. ใช้เป็นองค์ความรู้อ้างอิงทางวิชาการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนจากการใช้อำนาจรัฐโดยชอบด้วยกฎหมายในการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ข. ใช้เป็นต้นแบบอ้างอิงในการเสนอแนวทางเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่

ประชาชนในการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

ค. ใช้เป็นต้นแบบอ้างอิงและข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ประชาชนในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

4. ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ กรณีละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" นั้น มีขอบเขตการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

ก. วิจัยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขององค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันว่ามีสภาพอย่างไร

ข. วิจัยถึงบทบาทและข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ค. วิจัยสิทธิ เงื่อนไขและข้อจำกัดของประชาชนในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในภาพรวม

ง. วิจัยบทเรียนของต่างประเทศในเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันนี้ในประเทศนั้น ๆ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำหรับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัยเรื่อง "การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" นั้น ก็เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินการของประเทศต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้

ประชาชนสามารถนำปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของอำนาจรัฐตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญไทยต่อไปในอนาคต

❑ ❑ ❑

บทที่ 1
สิทธิและเสรีภาพ กับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) นั้น มีวิวัฒนาการที่ผันแปรไปตามยุคสมัยแห่งการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ก็ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้ และปรับปรุงสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนที่มีอยู่แต่เดิมให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยบัญญัติไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญ จำนวน 40 มาตรา รวมทั้งยังมีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวแทรกไว้ในหมวดอื่น ๆ อีกหลายมาตราด้วย และนอกจากบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ยังได้กำหนดถึงบทบัญญัติอีกจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวกับหลักประกันและข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ด้วย

1.1 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

คำว่า “สิทธิและเสรีภาพ” และคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” นั้น ในสังคมประชาธิปไตยนั้น ถือว่าเป็นคำที่คนทั่วไปคุ้นเคยเป็นอย่างดีเพราะ

คำดังกล่าวมักจะถูกนำมาอ้างหรือกระทำการ หรือห้ามมิให้ผู้อื่นกระทำการ รวมทั้งเรียกร้องให้รัฐกระทำการหรือโต้แย้งการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของรัฐ คำว่า "สิทธิและเสรีภาพ" และคำว่า "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" จึงถือเป็นคำที่มีความสำคัญต่อพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น การศึกษาถึงหลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงเป็นสิ่งจำเป็นในเบื้องต้นสำหรับการศึกษาเรื่องสิทธิและเสรีภาพ กับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1.1 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

คำว่า "สิทธิ" (right) ในทางกฎหมายนั้น ได้มีนักกฎหมายหลายท่านให้คำนิยามไว้ โดยขุนประเสริฐศุภมาตรา ได้อธิบายว่า สิทธิหมายถึงอำนาจหรือความสามารถซึ่งกฎหมายรับรองป้องกันให้บุคคลผู้หนึ่งมีอำนาจร้องขอให้ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ[1] และศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายว่า สิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้น ๆ ด้วย[2]

นอกจากความหมายของ "สิทธิ" ในทางกฎหมายทั่วไปที่กล่าวไปแล้วข้างต้น อาจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ ยังได้ให้นิยามคำว่า "สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ" หรือที่เรียกว่า "สิทธิตามกฎหมายมหาชน" ว่า หมายถึงอำนาจที่กฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใด ไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้

---

[1] ขุนประเสริฐศุภมาตรา, **หนังสือว่าด้วยกฎหมายภาคสิทธิ** (ม.ป.ท., 2477), หน้า 1.

[2] หยุด แสงอุทัย, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2535), หน้า 224.

เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของรัฐเข้าแทรกแซงในขอบเขตของสิทธิของบุคคลนั้น ในบางกรณีก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งที่ต้องผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหมดที่จะต้องให้ความเคารพปกป้อง คุ้มครองสิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิเหล่านั้นมีผลในทางปฏิบัติ[3]

ส่วนคำว่า "เสรีภาพ"(Liberty) นั้น แซลมอนด์ (Salmond) ได้ให้คำนิยามว่า หมายถึง ประโยชน์ซึ่งบุคคลได้มาโดยปราศจากหน้าที่ในทางกฎหมายใด ๆ ต่อตนเอง เป็นสิ่งที่บุคคลอาจทำได้โดยจะไม่ถูกป้องกันขัดขวางโดยกฎหมาย และเป็นประโยชน์ที่บุคคลจะกระทำการใด ๆ ได้ตามชอบใจโดยข่ายแห่งเสรีภาพตามกฎหมายที่ได้แก่ข่ายแห่งกิจกรรมซึ่งภายในข่ายกฎหมายนี้ปล่อยให้บุคคลใด ๆ กระทำการไปโดยลำพัง[4]

เมื่อประมวลนิยามคำว่า "สิทธิ" และ "เสรีภาพ" ที่กล่าวข้างต้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่า สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ หมายถึงอำนาจที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้องค์กรของรัฐรบกวนหรือแทรกแซงการใช้สิทธิของบุคคลนั้น โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิหรือผู้ทรงสิทธินั้น ย่อมมีอิสระในอันที่จะตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการใดภายในขอบเขตแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นสิ่งคู่กัน และเพื่อให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้มีความบริบูรณ์ จึงต้องมีการตรากฎหมายมาขยายรายละเอียดของสิทธิ

---

[3] บรรเจิด สิงคะเนติ, **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์** (กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2544), หน้า 3.

[4] หยุด แสงอุทัย, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 2**, หน้า 223.

เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเพียงกฎหมายแม่บทอีกทีหนึ่ง โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อขยายรายละเอียดของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้อาจเป็นการกำหนดความหมาย เงื่อนไข ขอบเขต มาตรการคุ้มครอง หน้าที่ที่บุคคลทั่วไปจะต้องปฏิบัติเพื่อเป็นการเคารพต่อสิทธินั้น ๆ รวมทั้งบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งการออกกฎหมายมาขยายรายละเอียดดังกล่าวจำต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ[5] ทั้งนี้เพื่อให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบรรลุผลในทางปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้

1.1.2 หลักพื้นฐานเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

"ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" (Human Dignity) ในทางกฎหมายนั้น นักกฎหมายชาวเยอรมันที่ชื่อเคล้าส สแตรน (Klaus Stern) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง คุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ ซึ่งบุคคลในฐานะที่เป็นมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าดังกล่าวโดยไม่ต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของบุคคล จากความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์และเป็นคุณค่าที่ผูกพันอยู่เฉพาะกับความเป็นมนุษย์เท่านั้น โดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่นใดทั้งสิ้น เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น คุณค่าของความเป็นมนุษย์ดังกล่าวนี้มีอยู่เพื่อให้มนุษย์มีความอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนบุคคลภายใต้ความรับผิดชอบของตนเองโดยอิสระ และถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งสูงสุดที่มิอาจล่วงละเมิดได้[6]

---

[5] วิษณุ เครืองาม, "สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" ใน **สู่สิทธิมนุษยชน สิทธิหรือหน้าที่ในประเทศไทยปัจจุบัน** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 41.

[6] บรรเจิด สิงคะเนติ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 3,** หน้า 35-36.

1.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

ก่อนที่ประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 คำว่า "สิทธิและเสรีภาพ" ยังไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลายในประเทศไทย[7] แต่หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองและมีรัฐธรรมนูญเป็นแม่บทในการปกครองประเทศเช่นเดียวกับอารยประเทศแล้ว ประเทศไทยก็ได้บัญญัติรับรองคุ้มครอง "สิทธิและเสรีภาพ" ของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ และมีวิวัฒนาการที่ผันแปรไปตามยุคสมัยของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ เห็นได้จาก นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ก็ได้มีการบัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ของประชาชนไว้รวม ๆ ในมาตราเดียวกัน หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับถัดมาก็เริ่มมีการขยายถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามบรรยากาศแห่งยุคสมัยของการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ[8]

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ในช่วงระยะเวลาที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญนั้น นับเป็นระยะเวลาที่ประชาชนมีความตื่นตัวในเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของตนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่ประชาชนได้รับการศึกษามากขึ้น ประกอบกับอิทธิพลของรัฐธรรมนูญต่างประเทศและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ของสหประชาชาติ

---

[7] สกล สกลเดช และวิษณุ บุญมารัตน์, "การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540" **วารสารรัฐสภาสาร** ปีที่ 48 ฉบับที่ 4 (เมษายน 2543) : หน้า 1.

[8] นันทวัฒน์ บรมานันท์, **รายงานการวิจัยเรื่อง ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคล ตามมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540),** เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ธันวาคม 2543, หน้า 4.

ส่งผลให้สภาร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับเรื่อง "สิทธิและเสรีภาพ" ของประชาชน จึงได้กำหนดให้มีบทบัญญัติรับรองคุ้มครอง "สิทธิและเสรีภาพ" ของประชาชนเพิ่มมากขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา โดยบัญญัติหลักการพื้นฐานในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 26 ถึงมาตรา 65 จำนวนทั้งสิ้น 40 มาตรา นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวแทรกไว้ในหมวดอื่น ๆ อีกหลายมาตรา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.2.1 สิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญไว้ในหมวด 3 รวม 35 ประการด้วยกันคือ

(1) ความเสมอภาคในทางกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับความเสมอภาคในทางกฎหมายไว้ในมาตรา 30 ว่า

"บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน"

(2) การรับโทษทางอาญาและการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการที่บุคคลใดจะต้องรับโทษทางอาญาหรือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไว้ในมาตรา 32 และมาตรา 33 โดยมาตรา 32 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการที่บุคคลใดจะต้องรับโทษทางอาญาไว้ว่า

"บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้"

ส่วนสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการที่บุคคลใดจะต้องเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญานั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ว่า

"ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด"

(3) สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวไว้ในมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ว่า

"สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง"

(4) เสรีภาพในการนับถือศาสนา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 38 ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน..."

(5) เสรีภาพในทางวิชาการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในทางวิชาการไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 42 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย การเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง..."

(6) สิทธิในการเข้ารับการศึกษาอบรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการเข้าศึกษาอบรมไว้ในมาตรา 43 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย"

(7) เสรีภาพในการตั้งพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการรวมตัวจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 47 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้"

(8) สิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 53 ว่า

"เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ..."

(9) สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีไว้ในมาตรา 65 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้"

(10) สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ในมาตรา 31 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย"

(11) เสรีภาพในเคหสถาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในเคหสถานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 35 ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข..."

(12) เสรีภาพในการเดินทาง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการเดินทางไว้ในมาตรา 36 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร"

(13) เสรีภาพในการสื่อสาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการสื่อสารไว้ในมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

(14) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 39 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น"

(15) การใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติไว้ในมาตรา 40 วรรคหนึ่งว่า

"คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ"

(16) เสรีภาพในการเสนอข่าวและความคิดเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการเสนอข่าวและความคิดเห็นไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 41 ว่า

"พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็น ...

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง"

(17) เสรีภาพในการชุมนุม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนไว้ในมาตรา 44 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ"

(18) เสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นหมู่คณะไว้ในมาตรา 45 วรรคหนึ่งว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น"

(19) สิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 46 ว่า

"บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน....."

(20) สิทธิในทรัพย์สิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 48 ว่า

"สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง...

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง..."

(21) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้

บัญญัติรับรองสิทธิเกี่ยวกับการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 49 ว่า

"การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ ..."

(22) เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีไว้ในมาตรา 50 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม"

(23) การเกณฑ์แรงงาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 51 ว่า

"การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ ..."

(24) การรับบริการสาธารณสุขจากรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขจากรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 52 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ..."

(25) สิทธิของบุคคลผู้มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์ไว้ในส่วนหนึ่ง

ของมาตรา 54 ว่า

"บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ..."

(26) สิทธิของผู้พิการหรือทุพพลภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้พิการหรือทุพพลภาพไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 55 ว่า

"บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ..."

(27) สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 56 วรรคแรกและวรรคท้าย ว่า

"สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ..."

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครอง"

(28) สิทธิของผู้บริโภค

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้

บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 57 วรรคหนึ่ง ว่า

"สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ..."

(29) สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 58 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ..."

(30) สิทธิในการรับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ และสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการรับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากรัฐ และสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 59 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว..."

(31) สิทธิในการมีส่วนร่วมกระบวนการพิจารณาของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐไว้ใน

ส่วนหนึ่งของมาตรา 60 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ..."

(32) สิทธิในการร้องทุกข์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควรไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 61 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ..."

(33) สิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 62 ว่า

"สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ..."

(34) การคุ้มครองระบอบประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในการคุ้มครองของประชาธิปไตยไว้ในมาตรา 63 วรรคสอง ว่า

"ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการ ตามวรรคหนึ่ง (กรณีบุคคลกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่ง

อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ) ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว"

(35) สิทธิและเสรีภาพของข้าราชการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 64 ว่า

"บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ..."

1.2.2 สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในส่วนอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ

การรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้น นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ยังได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในหมวดอื่น ๆ อีก โดยอาจแบ่งหมวดหมู่สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่บัญญัติไว้นอกเหนือจากหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้เป็น 2 เรื่องใหญ่ ๆ คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐหรือสร้างเจตจำนงทางการเมือง และสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.2.2.1 สิทธิในการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐหรือสร้างเจตจำนงทางการเมือง (สิทธิทางการเมือง)

สิทธิในการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐหรือสร้างเจตจำนงทางการเมือง เป็นสิทธิที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในกระบวนการมี

ส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยไม่ว่าในระดับทางตรงหรือทางอ้อม และไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จึงได้รับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนไว้หลายประการด้วยกัน อันได้แก่

(1) สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 105 วรรคแรกและวรรคท้าย ว่า

"บุคคล ... เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

.....

.....

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา 103 ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ..."

(2) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งไว้สองประเภท ได้แก่ สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ

(2.1) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 107 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคล ... เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"

(2.2) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 125 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคล ... เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา"

(3) สิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายไว้ในมาตรา 170 วรรคหนึ่ง ว่า

"ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้"

(4) สิทธิในการออกเสียงประชามติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิการออกเสียงประชามติไว้ในมาตรา 214 วรรคห้า ว่า

"บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ"

(5) สิทธิเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 304 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ว่า

"สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่งได้ ..."

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้"

(6) สิทธิในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 286 วรรคหนึ่ง ว่า

"ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ..."

(7) สิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ในมาตรา 287 วรรคหนึ่ง ว่า

"ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้

สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้”

1.2.2.2 สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้ให้ความสำคัญแก่บุคคลที่จะต้องได้รับการ “ตรวจสอบ” โดยได้สร้างบทบัญญัติขึ้นมาจำนวนหนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่บุคคลเหล่านั้นที่จะได้รับการ “ตรวจสอบ” จากรัฐอย่างมีระบบและมีผลเป็นการรับประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(1) สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาในเรื่องการจับ การคุมขัง ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 237 วรรคหนึ่ง ว่า

“ในคดีอาญา การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ ...”

(2) การคุ้มครองสิทธิของบุคคลเรื่องการค้นในที่รโหฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลเรื่องการค้นในที่รโหฐานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 238 ว่า

“ในคดีอาญาการค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ ...”

(3) สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 239 ว่า

“คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว ...

สิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านการไม่ให้ประกัน ย่อมได้

รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลผู้ถูกควบคุม คุมขัง หรือจำคุก ย่อมมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว และมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควร”

(4) สิทธิของผู้ถูกคุมขังที่จะร้องขอต่อศาลว่าการคุมขังมิชอบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ถูกคุมขังว่าสามารถร้องขอต่อศาลว่าการคุมขังนั้นกระทำโดยมิชอบไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 240 ว่า

“ในกรณีที่มีการคุมขังตัวบุคคลในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใด ผู้ถูกคุมขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขัง มีสิทธิร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย ...”

(5) สิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาในการสอบสวนพิจารณา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาในการสอบสวนพิจารณาคดีไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 241 ว่า

“ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม

ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้

ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว

ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ...”

(6) สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการดำเนินคดี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 242 ว่า

“ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว

ในคดีแพ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐ ...”

(7) สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะไม่ให้ถ้อยคำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองไว้ในมาตรา 243 วรรคหนึ่ง ว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา”

(8) สิทธิได้รับความคุ้มครองในฐานะพยานในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 244 ว่า

"บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ..."

(9) สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 245 ว่า

"บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ..."

(10) สิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 246 ว่า

"บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน ..."

(11) สิทธิขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นใหม่ของบุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 247 ว่า

"บุคคลใดต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาอัน

ถึงที่สุด บุคคลนั้น ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพนักงานอัยการ อาจร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ และหากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน ...”

1.3 บทบัญญัติที่เกี่ยวกับหลักประกันและข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

นอกเหนือจากบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติไว้เป็นจำนวนหลายมาตราดังที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ผ่านมา รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดถึงหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดการกระทำใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแหงรัฐธรรมนูญ หรือนอกเหนือจากที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ โดยการจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายขึ้นมา

1.3.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้มีการนำหลักการเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายประการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นเรื่องใหม่และเพิ่งมีการบัญญัติไว้ครั้งแรกโดยได้รับอิทธิพลมาจากรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมนี[9] ซึ่งหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) นี้

---

[9] บรรเจิด สิงคะเนติ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 3,** หน้า 45.

ล้วนแต่เป็นหลักประกันที่มุ่งหมายให้สิทธิและเสรีภาพเกิดผลที่แท้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งอาจแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพจากรัฐธรรมนูญทั่วไป และบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.3.1.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไปไว้ในมาตรา 26 และมาตรา 27 ว่า

"มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"

"มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง"

บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ได้กำหนดขึ้นเพื่อผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กร ทั้งรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์การอื่นของรัฐว่าจะต้องตระหนักและเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ทั้งในหมวด 3 และหมวดอื่น ๆ เป็นเหตุผลประกอบในการใช้อำนาจกระทำการใด ๆ ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย ทั้งนี้นอกจากสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้ว ยังให้หมายรวมถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยปริยาย หรือโดย

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เป็นการแสดงให้เห็นว่า สิทธิและเสรีภาพมิได้จำกัดเฉพาะที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่จะพัฒนาต่อไปตามความเปลี่ยนแปลงในสังคม[10]

1.3.1.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จะได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไปแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่องไว้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพในแต่ละเรื่องอีกด้วย ได้แก่

(1) ความเสมอภาคในทางกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันความเสมอภาคในทางกฎหมายไว้ในมาตรา 30 วรรคสามว่า

"การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้"

มาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของบุคคลทุกคนว่ามีความเสมอภาคเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีข้อแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทาง

---

[10] มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, **เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 88.

กาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองก็ตาม

(2) การรับโทษทางอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันบุคคลในการรับโทษทางอาญาไว้ในมาตรา 32 ว่า

"บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าบุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา แต่บางกรณีบุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อผู้นั้นได้กระทำการซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้เท่านั้น นอกจากนี้ ยังให้หลักประกันแก่บุคคลอีกว่า บุคคลย่อมไม่ต้องรับโทษทางอาญาโดยถูกบังคับใช้กฎหมายย้อนหลัง และต้องไม่รับโทษหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิดอีกด้วย

(3) การเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันบุคคลในการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไว้ในมาตรา 33 ว่า

"ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาว่าบุคคลนั้นต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ไม่มีความผิดจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา และนอกจากนี้ หากศาลยังไม่มีคำพิพากษาอันที่สุดที่แสดงว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดไม่ได้

(4) สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 34 วรรคสอง ว่า

"การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชนอันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ ..."

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าสิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวของแต่ละบุคคลย่อมไม่ถูกละเมิดหรือกระทบสิทธิโดยการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน

(5) เสรีภาพในการนับถือศาสนา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในมาตรา 38 วรรคสอง ว่า

"ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง (เสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายศาสนา หรือลัทธิศาสนา) บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อัน

ควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือแตกต่างจากบุคคลอื่น”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าเสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายศาสนาหรือลัทธิศาสนาของแต่ละบุคคลจะไม่ถูกริดรอนสิทธิหรือทำให้เสียประโยชน์โดยรัฐโดยมีสาเหตุเนื่องมาจากการนับถือศาสนา นิกายศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อที่แตกต่างจากบุคคลอื่น

(6) เสรีภาพในการเข้ารับการศึกษาอบรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการเข้ารับการศึกษาอบรมไว้ในมาตรา 43 วรรคสองและวรรคสาม ว่า

“การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าในการจัดการศึกษานั้นรัฐจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐโดยให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ปัจจุบันรัฐได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับแล้ว กฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

(7) เสรีภาพในการตั้งพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 47 วรรคสี่ ว่า

"ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าว (มติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง : ผู้วิจัย) ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่า ในกรณีที่มติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำรับรองแล้วว่ามติหรือข้อบังคับนั้นไม่ชอบเพราะเหตุดังกล่าว ให้ถือว่ามติหรือข้อบังคับนั้นถูกยกเลิก ไม่มีผลใช้บังคับอีกต่อไป

(8) สิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของเด็ก เยาวชนและบุคคลในครอบครัวไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 53 วรรคสอง ว่า

"เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลว่า เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลย่อมมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและรับการศึกษาอบรมจากรัฐด้วย โดยให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่รัฐจะบัญญัติขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลว่า รัฐจะได้มีการออกกฎหมายในระดับ

พระราชบัญญัติมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของตน ซึ่งในปัจจุบันรัฐยังมิได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ

(9) สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 31 วรรคสอง ว่า

"การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ ..."

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลว่าผู้ใดจะกระทำละเมิดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวโดยการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการอันโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมไม่ได้

(10) เสรีภาพในเคหสถาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในเคหสถานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 35 วรรคสอง ว่า

"... การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองหรือตรวจค้นเคหสถานจะกระทำมิได้ ..."

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันเสรีภาพในเคหสถานของบุคคลเพื่อที่บุคคลแต่ละคนจะมั่นใจได้ว่าสามารถอยู่อาศัยในเคหสถานของตนได้อย่างปกติสุข

(11) เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ใน

ราชอาณาจักรไว้ในมาตรา 36 วรรคสาม ว่า

"การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักรหรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักรจะกระทำมิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นประกันแก่บุคคลว่าบุคคลผู้มีสัญชาติไทยทุกคนย่อมจะไม่ถูกเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรไทยและจะไม่ถูกห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรไทย

(12) เสรีภาพในการสื่อสาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการสื่อสารไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 37 วรรคสอง ว่า

"การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกันจะกระทำมิได้..."

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยจะไม่ถูกตรวจ กัก หรือเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน

(13) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชนไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 39 วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคสุดท้าย ว่า

"การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้...

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่สื่อมวลชน เพราะในอดีตที่ผ่านมามักมีการสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์โดยคำสั่งศาลหรือคำพิพากษาของศาล ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงกำหนดหลักประกันว่า การจะสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่เป็นจริง อีกทั้งยังห้ามมิให้รัฐแทรกแซงหรือมีอิทธิพลเหนือการทำงานของสื่อมวลชนด้วยการให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนของเอกชนด้วย นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรานี้ยังกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าบุคคลแต่ละคนย่อมแสดงความคิดเห็น พูด เขียน พิมพ์ โฆษณา และสื่อความหมายโดยวิธีอื่น โดยจะไม่มีการนำข่าว หรือบทความที่ทำขึ้นไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สื่อพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ อีกด้วย

(14) การใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติไว้ในมาตรา 40 วรรคสาม ว่า

"การดำเนินการตามวรรคสอง (การจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุคมนาคม รวมทั้งการกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าว : ผู้วิจัย) ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้าน

การศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นของของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า ในการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุคมนาคม ซึ่งถือเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ รวมทั้งการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวนั้น รัฐจะต้องดำเนินการโดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

(15) เสรีภาพในการเสนอข่าวและความคิดเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเสรีภาพในการเสนอข่าวและความคิดเห็นไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 41 วรรคหนึ่ง ว่า

“พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็น ... โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น ...”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้การชี้นำหรือครอบงำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเหล่านั้นมีอิสระและมีความมั่นใจในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป

(16) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 49 ว่า

"การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์... ต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป <u>ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าในกรณีที่รัฐเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาความเสียหายในการเวนคืนย่อมได้รับชดใช้ค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวอย่างเป็นธรรมภายในเวลาอันควร โดยในการกำหนดค่าทดแทนนั้น รัฐต้องกำหนดโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน ซึ่งในการเวนคืน รัฐจะต้องกระทำโดยกฎหมายเท่านั้น และรัฐจะต้องระบุวัตถุประสงค์ในการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง หากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมิได้ใช้เพื่อกิจการอันระบุไว้ในกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวแล้ว รัฐย่อมต้องคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทพร้อมเรียกค่า

ทดแทนที่ได้ชดใช้ไปในครั้งที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นคืนแก่รัฐ และเพื่อให้หลักประกันสิทธิเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บรรลุผลอย่างเต็มที่ โดยในปัจจุบัน มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ใช้บังคับกับการเวนคืนอยู่แล้ว

(17) สิทธิในการรับบริการสาธารณสุขจากรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขจากรัฐไว้ในมาตรา 52 วรรคสองและวรรคสาม ว่า

"การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้

การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าบุคคลย่อมได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างเสมอภาคและทั่วถึงจากรัฐ โดยรัฐจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมในการบริการทางสาธารณสุขเท่าที่รัฐจะสามารถกระทำได้ อีกทั้งยังมีหลักประกันอีกว่ารัฐจะต้องจัดให้มีมาตรการการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติอีกด้วย

(18) สิทธิของบุคคลผู้มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของบุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 54 ว่า

"บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือนี้ รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไว้ด้วย โดยขณะนี้ (เมษายน 2546) กำลังมีความพยายามในการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุขึ้นใช้บังคับ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และกำลังอยู่ในขั้นพิจารณาของวุฒิสภา

(19) สิทธิของผู้พิการและทุพพลภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้พิการหรือทุพพลภาพไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 55 ว่า

"บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้พิการหรือทุพพลภาพไว้ว่าบุคคลเหล่านั้นมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐนอกเหนือจากเรื่องการศึกษา เช่น อำนวยความสะดวกในเรื่องการเดินทางบนทางเท้าของคนพิการทางสายตา หรือการสร้างตึกอาคารสถานที่ราชการต่าง ๆต้องปรับปรุงให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ แต่อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือนี้รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไว้ด้วย ซึ่งปัจจุบัน

(เมษายน 2546) ยังมิได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ

(20) สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติไว้ในมาตรา 56 วรรคหนึ่ง ว่า

"สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ ในปัจจุบันรัฐได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับแล้วตั้งแต่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ กฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

(21) สิทธิของผู้บริโภค

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 57 ว่า

"สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของผู้บริโภคโดยให้เป็นไปตามกฎหมายที่รัฐตราขึ้นใช้บังคับโดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ ตลอดจนให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ในปัจจุบันรัฐก็ได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(22) สิทธิในการรับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ และสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการรับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ และสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 59 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว <u>ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลในอันที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ ไม่ว่าจะเป็นจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนที่รัฐจะอนุญาตหรือกระทำโครงการใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งให้หลักประกันแก่บุคคลในการแสดงความคิดเห็นเรื่องดังกล่าวได้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในส่วนสิทธิในการรับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐนั้น ปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้บังคับแล้ว แต่ในส่วนสิทธิในการร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ปัจจุบัน (เมษายน 2546) รัฐยังไม่ได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติให้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งแม้ว่าระเบียบดังกล่าวจะไม่ใช่กฎหมาย แต่ระเบียบดังกล่าวก็ถูกใช้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติส่วนหนึ่งของรัฐที่จะกระทำการใด ๆ โดยไม่กระทบต่อสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้การประกันสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญบรรลุผลในทางปฏิบัตินั่นเอง นอกจากนี้ ขณะนี้ (เมษายน 2546) รัฐได้มีความพยายามในการตราพระราชบัญญัติการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. .... ขึ้น ซึ่งในปัจจุบันร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อรอเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาต่อไป

(23) สิทธิในการมีส่วนร่วมกระบวนการพิจารณาของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 60 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลผู้ถูกกระทบสิทธิหรืออาจถูกกระทบต่อสิทธิเสรีภาพมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น โดยรัฐจะต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) แล้ว ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีการบัญญัติถึงหลักประกันสิทธิในการร่วมกระบวนการพิจารณาของรัฐไว้ในหมวด 2 คำสั่งทางปกครอง

(24) สิทธิในการร้องทุกข์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการร้องทุกข์ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 61 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลว่าหากบุคคลใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นมีสิทธิเสนอเรื่องเพื่อร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้โดยตรง โดยหน่วยงานนั้นต้องพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ รัฐจะต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(25) สิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 62 ว่า

"สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่น ๆ ของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่ทั้งนี้รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(26) การคุ้มครองระบอบประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันในการคุ้มครองระบอบประชาธิปไตยไว้ในมาตรา 63 วรรคท้าย ว่า

"ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง (กรณีพรรคการเมืองกระทำการใดเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการใดเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง

ประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ : ผู้วิจัย) ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองระบอบประชาธิปไตยว่า หากพรรคการเมืองใดกระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองนั้นเลิกกระทำการดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันความมั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

(27) สิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายไว้ในมาตรา 170 ว่า

"ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ<u>ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้สิทธิของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่จะรวมตัวกันเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญที่ตนต้องการเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา และเพื่อให้หลักประกันสิทธิใน

การเสนอร่างกฎหมายบรรลุผลอย่างเต็มที่ รัฐจึงได้ตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมายตลอดจนการตรวจสอบขึ้นใช้บังคับแล้ว ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2542 บังคับ

(28) สิทธิในการเสนอประชามติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิการออกเสียงประชามติไว้ในมาตรา 214 วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก และวรรคท้าย ว่า

"ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

.....

.....

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดวันให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ซึ่งจะต้องไม่ก่อนเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวันออกเสียงประชามติต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ในระหว่างที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลบังคับใช้ รัฐต้องดำเนินการให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกิจการนั้น แสดงความคิดเห็นของตนได้โดยเท่าเทียมกัน

บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

ในการออกเสียงประชามติ หากผลปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเป็นจำนวนไม่มากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวน

ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น แต่ถ้ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ และปรากฏว่าผู้ออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการออกเสียงประชามติของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกิจการที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชนโดยได้กำหนดบทบัญญัติเป็นหลักประกันว่า การประกาศให้มีการออกเสียงประชามติต้องประกาศล่วงหน้าในระยะเวลาอันสมควรเพื่อว่าประชาชนจะได้มีเวลาศึกษาข้อมูลและไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียของการจัดกิจการนั้น ๆ ได้ โดยประกาศดังกล่าวจะต้องให้ทั้งบุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้นสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเท่าเทียมกัน และการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติถึงหลักในการกำหนดมติเสียงข้างมากไว้ก็เพื่อเป็นหลักประกันให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในการออกเสียงประชามติของตนว่ารัฐจะไม่ใช้หลักในการกำหนดมติเสียงข้างมากตามอำเภอใจเพื่อให้กิจการใดกิจการหนึ่งมีประชามติที่ประชาชนเห็นชอบด้วย และนอกจากจะมีการกำหนดหลักในการกำหนดมติเสียงข้างมากไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐธรรมนูญยังบัญญัติให้รัฐต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนอีกด้วย ซึ่งในปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2541 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(29) สิทธิเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในมาตรา 304 วรรคสาม ว่า

"สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

.....

.....

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง <u>ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในอันที่จะตรวจสอบการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้โดยการเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ตลอดจนผู้อยู่ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรอื่นออกจากตำแหน่งได้ โดยหลักประกันดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐต้องตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงขึ้นเพื่อที่ประชาชนจะได้รับทราบว่าตนจะใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยวิธีใดและอย่างไร ซึ่งในปัจจุบันรัฐก็ได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(30) สิทธิในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 286 ว่า

"ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหากเห็นว่าผู้นั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป โดยหลักประกันดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำนหดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นขึ้นเพื่อที่ประชาชนจะได้ทราบว่าตนจะใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยวิธีใดและอย่างไร ซึ่งในปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงหรือถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(31) สิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ในมาตรา 287 วรรคสาม ว่า

"ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

.....

.....

หลักเกณฑ์ และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นในอันที่จะเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สภาท้องถิ่นพิจารณาได้ โดยหลักประกันดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นขึ้นเพื่อที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นจะได้ทราบว่าตนจะใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยวิธีใดและอย่างไรซึ่งในปัจจุบันรัฐก็ได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(32) สิทธิเกี่ยวกับการนั่งพิจารณาคดีของศาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 236 ว่า

"การนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใดจะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่ถูกพิจารณาคดีในศาล โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การนั่งพิจารณาคดีของศาลในแต่ละครั้งต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะ

และผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใดจะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยในคดีนั้นมิได้ เพราะผู้พิพากษาจำต้องนั่งร่วมพิจารณาคดีเพื่อให้การไต่สวนรับฟังพยานเหตุผลในคดีนั้น ๆ เป็นไปอย่างสมบูรณ์และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกพิจารณาคดี เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้

(33) สิทธิเกี่ยวกับการถูกจับกุมและคุมขัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาในเรื่องการจับและการคุมขังไว้ในมาตรา 237 ว่า

"ในคดีอาญาการจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยผู้ถูกจับจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้า กับจะต้องได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรก และผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนเพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อ

(1) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ

(2) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่นด้วย"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาซึ่งถูกจับกุมและคุมขังว่า การจับและ

คุมขังบุคคลใดจะกระทำได้ต่อเมื่อมีคำสั่ง มีหมายศาล หรือได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้า รวมทั้งต้องแจ้งให้ญาติทราบ และพนักงานสอบสวนจำต้องสอบสวนและนำตัวผู้ถูกจับไปยังศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมง เพื่อให้ศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังบัญญัติหลักเกณฑ์ในการออกหมายจับหรือหมายขังบุคคลได้ต่อเมื่อเข้าเหตุใดเหตุหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติว่าหมายจับกุมและคุมขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งได้แก่ (1) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ (2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหลีกหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปมั่นใจว่าตนจะไม่ถูกละเมิดสิทธิโดยการถูกจับกุมและคุมขังเพื่อดำเนินคดีอาญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(34) สิทธิขอประกันตัวชั่วคราวในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาในการขอประกันตัวชั่วคราวไว้ในมาตรา 239 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ว่า

“คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมาย และต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบโดยเร็ว

สิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านการไม่ให้ประกัน ย่อมได้รับความคุ้มครอง<u>ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหาในการขอประกันตัวชั่วคราวว่า คำขอประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว และหากอนุญาตให้ประกันตัว จะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ หากไม่อนุญาตให้ประกันตัว จะต้องเป็นเพราะเหตุตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมายเท่านั้น และจะต้องแจ้งเหตุผลในการไม่อนุญาตให้ประกันตัวให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบโดยเร็ว

(35) สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลว่าการคุมขังมิชอบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลว่าการคุมขังมิชอบไว้ในมาตรา 240 ว่า

"ในกรณีที่มีการคุมขังตัวบุคคลในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใด ผู้ถูกคุมขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขัง มีสิทธิร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีคำร้องเช่นว่านี้ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน ถ้าเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลโดยพลัน และถ้าผู้คุมขังแสดงให้เป็นที่พอใจของศาลไม่ได้ว่า การคุมขังเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังไปทันที"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ถูกคุมขังในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใดว่า เมื่อมีการคุมขังมิชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้นและผู้ถูกคุมขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดได้ยื่นคำร้องต่อศาลท้องที่ที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีอาญานั้นแล้ว ศาลจะต้องดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน หากศาลเห็นว่าคำร้องมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลในทันที และหากผู้คุมขังแสดงให้เป็นที่พอใจแก่ศาลไม่ได้ว่าการคุมขังนั้นเป็นการคุมขังที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ให้ศาลมีคำสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังทันที

(36) สิทธิเกี่ยวกับการถูกสอบสวนพิจารณา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาในการสอบสวนพิจารณาคดีไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 241 วรรคสามและวรรคสี่ ว่า

"ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือจำเลยในการสอบสวนพิจารณาคดีว่า ผู้เสียหายหรือจำเลยสามารถขอตรวจสอบหรือคัดสำเนาคำให้การของตนและเอกสารประกอบในชั้นสอบสวนได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยว่าตนจะได้รับความเป็นธรรมอย่างยิ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยไม่มีการบิดเบือนคำให้การของตนแต่อย่างใด นอกจากนี้มาตรานี้ยังได้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันด้วยว่า ผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีอาญาย่อมขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการส่งคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องได้ และเพื่อให้หลักประกันทั้งสองประการดังกล่าวบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามหลักประกันทั้งสองประการดังกล่าวขึ้นเพื่อให้ผู้มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ทราบว่าตนจะใช้สิทธิดังกล่าวโดยวิธีใดและอย่างไร ซึ่งปัจจุบันรัฐได้ตรากฎหมายกำหนดเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหา

หรือจำเลยในการตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การของตนในชั้นสืบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้วอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ กฎหมายดังกล่าวได้แก่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 8

(37) สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการดำเนินคดี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการดำเนินคดีไว้ในมาตรา 242 ว่า

"ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว

ในคดีแพ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีแพ่งและคดีอาญาที่มีฐานะยากจนในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความในคดีอาญาและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่ง และเพื่อให้หลักประกันดังกล่าวบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาและคู่พิพาทในคดีแพ่งได้ทราบว่าตนจะใช้สิทธิดังกล่าวโดยวิธีใดและอย่างไร ในปัจจุบันรัฐได้ตรากฎหมายเรื่องดังกล่าวขึ้นใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ กฎหมายดังกล่าวได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 149

(38) สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองไว้ในมาตรา 243 วรรคสอง ว่า

"ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจูงใจ มีคำมั่นสัญญา ขู่เข็ญ หลอกลวง ถูกทรมาน ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันมิให้มีการใช้อำนาจ กำลังบังคับ การข่มขู่ หรือกลฉ้อฉลใด ๆ ให้บุคคลต้องให้ถ้อยคำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา หากมีถ้อยคำต่าง ๆ ที่มาจากการใช้อำนาจ กำลังบังคับ การขู่เข็ญ หลอกลวง หรือการกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ ว่า หากมีการให้ถ้อยคำเพราะเหตุดังกล่าวเกิดขึ้น ถ้อยคำนั้นย่อมไม่อาจรับฟังเป็นพยานได้

(39) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของพยานในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐไว้ในมาตรา 244 ว่า

"บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาที่จะมั่นใจได้ว่าตนจะได้รับการรับรองและคุ้มครองความปลอดภัยในการกล่าวข้อเท็จจริงเพื่อเป็นประโยชน์ในคดี และมั่นใจว่าตนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะพยานอย่าง

เหมาะสม โดยรัฐจะจ่ายค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรให้แก่พยาน โดยในการรับรองและคุ้มครองสิทธิดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองและให้ค่าตอบแทนพยานในคดีอาญาขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของพยานดังกล่าวซึ่งปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(40) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐของบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในมาตรา 245 ว่า

"บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาในอันที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ และรวมถึงกรณีบุคคลที่ได้รับความเสียหายไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วย โดยในการรับรองคุ้มครองสิทธิดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการการคุ้มครองและให้ค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายถึงแก่ชีวิต

หรือแก่ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญเกิดความมั่นใจในการใช้สิทธิของตน

(41) สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและต่อมามีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าคดีนั้นฟังเป็นที่ยุติได้ว่าจำเลยไม่มีความผิด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของจำเลยในคดีอาญาซึ่งต่อมามีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าคดีนั้นฟังเป็นที่ยุติได้ว่าจำเลยไม่มีความผิดไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 246 ว่า

"บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลย มิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน <u>ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่จำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี และต่อมาปรากฏภายหลังว่ามีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีว่าบุคคลนั้นไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของบุคคลนั้นไม่เป็นความผิด ซึ่งบุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร รวมตลอดจนสิทธิที่เสียไปเพราะการถูกจำคุก โดยในการให้หลักประกันสิทธิดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขและวิธีการในการให้ค่าตอบแทนความเสียหายดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันรัฐได้ตราพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(42) สิทธิขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ. 2540)ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิในการขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 247 ว่า

"...และหากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน <u>ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของบุคคลที่ต้องโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดและได้ยื่นคำร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ว่า หากการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่นั้นปรากฏตามคำพิพากษาของศาลในครั้งใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิด รัฐจำต้องชดเชยให้ค่าทดแทนตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขและวิธีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ซึ่งในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 ใช้บังคับอยู่แล้วก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ

1.3.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จะได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ หลายมาตรา อีกทั้งยังได้วางหลักประกันการใช้สิทธิและเสรีภาพเป็นการทั่วไปและเฉพาะเรื่องก็ตาม แต่ในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้นมิใช่ว่าบุคคลผู้มีสิทธิเช่นว่านั้นจะใช้สิทธิและเสรีภาพของตนอย่างไร้ขอบเขต

จนละเมิดหรือกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลอื่นได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลไว้ควบคู่กับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไว้ในมาตราต่าง ๆ ซึ่งอาจแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไป และบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง

1.3.2.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ. 2540)ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไปไว้ในมาตรา 28 ว่า

“บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ว่า บุคคลย่อมไม่อาจใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของตนได้อย่างไร้ขอบเขต การใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและการอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษยนั้นจะต้องถูกจำกัดโดยข้อจำกัด 3 ประการตามรัฐธรรมนูญ คือ

(1) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยที่ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักทั่วไปว่า สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหนึ่งย่อมมีขอบเขต

จำกัดอยู่ที่สิทธิและเสรีภาพของอีกบุคคลหนึ่ง ซึ่งหมายความว่า บุคคลผู้มีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอาจใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้โดยอิสระตราบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นไม่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และหมายรวมถึงการอ้างศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคลหนึ่งต้องไม่เป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่นด้วยเช่นกัน

(2) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอันเกิดจากเจตจำนงของประชาชนร่วมกัน ดังนั้น การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงต้องกระทำโดยไม่เป็นไปในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งการใช้สิทธิและเสรีภาพที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องถึงขนาดที่จะทำให้รัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีผลใช้บังคับ หรือเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อทำให้มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งอันเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ เช่น บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเชิญชวนให้ผู้อื่นล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันเป็นหลักพื้นฐานของการปกครองตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่าบุคคลนั้นได้ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอันเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ[11]

(3) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดให้บุคคลต้องใช้สิทธิและเสรีภาพของตนภายใต้ข้อจำกัดของศีลธรรมอันดีของประชาชน คำว่า *"ศีลธรรมอันดีของประชาชน"* นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความรู้สึกร่วมกันของบุคคลในสังคมหนึ่งๆ ต่อเรื่องนั้น เช่น การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ใช้

---

[11] บรรเจิด สิงคะเนติ, **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**, หน้า 58.

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องลามกอนาจารหรือเรื่องทางเพศอันไม่ใช่เรื่องในทางวิชาการโดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้สังคมเห็นด้วยกับการมีเพศสัมพันธ์รวมกลุ่มและไม่ต้องคำนึงถึงคู่สามีภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมาย การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเช่นนี้ย่อมเป็นการขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เพราะพฤติกรรมการมีเพศสัมพันธ์รวมกลุ่มนั้นไม่สอดคล้องกับศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นพื้นฐานสำคัญของจารีตประเพณีของสังคมไทย การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการละเมิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน[12]

1.3.2.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่อง

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จะได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั่วไปแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่องไว้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพในแต่ละเรื่องอีกด้วย ดังมีรายละเอียดดังนี้

(1) ความเสมอภาคในทางกฎหมายและการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเรื่องความเสมอภาคในทางกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 30 วรรคสี่ ว่า

“มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม...”

---

[12] เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความเสมอภาคในทางกฎหมายและการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยการให้อำนาจรัฐที่จะกำหนดมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเช่นเดียวกับบุคคลอื่นได้ โดยการกำหนดมาตรการเช่นว่านั้นจะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นดังกล่าว จะต้องเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในภารกิจบางอย่างของรัฐที่อาจมีเหตุผลที่จำเป็นอันจะต้องเลือกปฏิบัติโดยเป็นธรรม[13] ด้วย

(2) สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัวไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 34 วรรคสอง ว่า

"การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ <u>เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลในเรื่องครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวว่า การกล่าวหรือแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าจะโดยวิธีการใด ๆ ไปยังสาธารณชนอันมีผลเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิดังกล่าวของบุคคลอาจกระทำได้หากการกระทำเช่นว่านั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณชน ตัวอย่างเช่น ในกรณีไขข่าวเพื่อให้ประชาชนสามารถ

---

[13] มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 10,** หน้า 93.

ตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์หรือติชมบุคคลสาธารณะ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี นักการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว[14]

(3) เสรีภาพในการนับถือศาสนา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 38 วรรคหนึ่ง ว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนา นิกาย ศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา รวมทั้งเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ หรือมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตนว่าบุคคลย่อมใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้โดยอิสระ แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมือง ตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย[15] และจะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(4) เสรีภาพในทางวิชาการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในทางวิชาการไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 42 วรรคสอง ว่า

---

[14] เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

[15] เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

"การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย การเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการใช้เสรีภาพในทางวิชาการในเรื่องการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย ตลอดจนการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการว่าการใช้เสรีภาพดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(5) เสรีภาพในการตั้งพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพของประชาชนในการรวมตัวจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 47 วรรคสอง ว่า

"การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลซึ่งรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองว่า ในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีการจัดองค์กรภายในพรรคการเมือง การดำเนินการของพรรคการเมืองและข้อบังคับของพรรคการเมืองที่กำหนดขึ้นโดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองเรื่องนี้ไว้ในมาตรา 2

(6) สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 31 วรรคสองและวรรคท้าย ว่า

"การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลว่า แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ก็ตาม แต่ในการจับ คุมขัง ตรวจค้นบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนั้น รัฐก็อาจกระทำได้หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อันได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายโดยกำหนดให้รัฐอาจลงโทษบุคคลโดยวิธีประหารชีวิตได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติอีกด้วย

(7) เสรีภาพในเคหสถาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในเคหสถานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 35 วรรคสอง ว่า

"บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองหรือการตรวจค้นเคหสถานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในเคหสถานของบุคคลในการที่จะอยู่อาศัยและการครอบครองเคหสถาน

ของตนรวมทั้งการเข้าไปในเคหสถานของบุคคลโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการเข้าไปตรวจค้นเคหสถานว่าการกระทำเช่นว่านั้นจะทำได้ต่อเมื่อเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 ลักษณะ 5 หมวด 2

(8) เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการเดินทางไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 36 วรรคสอง ว่า

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง (เสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร) จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทยว่า การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว รัฐอาจกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่านั้นและต้องกระทำเพียงเฉพาะเพื่อเหตุผล 5 ประการ ได้แก่ ความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย สวัสดิภาพของประชาชน การผังเมืองหรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ เท่านั้น

(9) เสรีภาพในการสื่อสาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 37 วรรคสอง ว่า

"การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการสื่อสารของบุคคลว่ารัฐอาจทำการตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกันได้ แต่การตรวจ การกัก การเปิดเผยสิ่งสื่อสารดังกล่าวต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทกฎหมายเฉพาะเท่านั้นและต้องกระทำขึ้นเพราะเหตุ 3 ประการ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เท่านั้น

(10) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการคุ้มครองสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 39 วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคท้าย ว่า

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์

จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้ จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นของบุคคลว่าบุคคลอาจกระทำการดังกล่าวข้างต้นได้โดยอิสระ แต่อย่างไรก็ดี รัฐอาจมีคำสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ได้โดยมีคำสั่งศาลหรือคำพิพากษาของศาล แต่การออกคำสั่งของรัฐเช่นนั้น รัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้นและต้องเป็นการกระทำด้วยเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่งใน 4 ประการ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคล เพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนเท่านั้น รัฐจะกระทำการดังกล่าวโดยอ้างเหตุผลอื่นย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้จำกัดเสรีภาพในการเสนอข่าวหรือบทความของบุคคลอีกว่า ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือรบนั้น รัฐอาจมีคำสั่งให้บุคคลนำข่าวหรือบทความดังกล่าวของตนไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ได้ แต่การกระทำดังกล่าวรัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะและต้องกระทำเพราะเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่งเพียง 4 ประการ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคล เพื่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล หรือเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน เท่านั้น

นอกจากข้อจำกัด 2 ประการข้างต้นแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้จำกัดเสรีภาพเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนและการให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนด้วยว่า ผู้ที่เป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น และรัฐจะให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนแก่หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนไม่ได้ เพราะหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนมีหน้าที่ต้องเสนอข่าวสารหรือข้อมูลที่เป็นจริง ไม่เอนเอียงเข้าข้างผู้ใดต่อประชาชน

(11) การใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติไว้ในมาตรา 40 วรรคสองและวรรคสาม ว่า

"ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม <u>ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นของของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการใช้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคมซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติว่า ในการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุคมนาคม นั้น รัฐต้องจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรและทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวด้วย ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุ

กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ขึ้นใช้บังคับแล้ว

(12) เสรีภาพในการชุมนุม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 44 วรรคสอง ว่า

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมว่า รัฐย่อมมีอำนาจที่จะห้ามการกระทำดังกล่าวได้หากเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่ทั้งนี้การกระทำเช่นนั้นรัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้น

(13) เสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 45 วรรคสอง ว่า

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่นในการดำเนินการในทางเศรษฐกิจว่า รัฐอาจมีคำสั่งห้ามการรวมตัวดังกล่าวได้ แต่การกระทำของรัฐเช่นนั้นต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือเพื่อมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคหรือประชาชนเท่านั้น และรัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะอีกด้วย

(14) สิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นหรือของชาติไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 46 ว่า

"บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิ ในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติว่า ในการที่ชุมชนในท้องถิ่นดั้งเดิมจะมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนนั้นต้องกระทำภายในขอบเขตของกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นใช้บังคับเป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ดี ปัจจุบันรัฐยังมิได้ตรากฎมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวขึ้นใช้บังคับแต่ประการใด

(15) สิทธิในทรัพย์สิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 48 ว่า

"สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อม<u>เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อม<u>เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคล 2 ประการ คือ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกว่า การจำกัดสิทธิดังกล่าวนั้น รัฐจะกระทำได้ก็โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น

(16) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่อาจถูกเวนคืนไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 49 วรรคหนึ่ง ว่า

"การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น..."

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลที่อาจถูกเวนคืนว่า รัฐอาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ของบุคคลได้ แต่การเวนคืนเช่นว่านั้นต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะและต้องเป็นไปเพียงเพื่อเหตุ 8 ประการ คือ การอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรและการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน และประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เท่านั้น

(17) เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 50 วรรคสอง ว่า

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง (เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรี) จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีว่า รัฐอาจจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ แต่การกระทำเช่นว่านั้นรัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะและเพื่อประโยชน์ในเรื่องการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือทางเศรษฐกิจของประเทศ

หรือการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เท่านั้น

(18) การเกณฑ์แรงงาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพในการถูกเกณฑ์แรงงานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 51 ว่า

"การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลว่าบุคคลอาจถูกเกณฑ์แรงงานโดยรัฐได้หากการเกณฑ์แรงงานดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบซึ่งต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น หรือในระหว่างเวลามีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

(19) สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 56 ว่า

"การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพว่าการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ก่อนเริ่มดำเนินโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวผู้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมจำต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบด้วย โดยข้อจำกัดเช่นว่านี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ ซึ่งในปัจจุบันรัฐก็ได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ กฎหมายดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(20) สิทธิในการได้รับข้อมูลหรือข่าวสารจากรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในการได้รับข้อมูลหรือข่าวสารจากรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 58 ว่า

"บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อ

ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอบของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ว่าหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอาจปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ หากการเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ ในปัจจุบันรัฐได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับแล้ว ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2539 ซึ่งแม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่รัฐได้ตราขึ้นก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(21) การคุ้มครองระบอบประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้ไว้ในมาตรา 63 ดังนี้

"บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญว่าบุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของตน เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้

(22) สิทธิและเสรีภาพของข้าราชการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 64 ว่า

"บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อรับรองและจำกัดสิทธิของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือส่วนท้องถิ่นและพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐว่า บรรดาทหาร ตำรวจ ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาทั่ว ๆ ไปทุกประการตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการออกเสียงประชามติ เป็นต้น แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณนั้น รัฐอาจจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวได้ แต่การจำกัดสิทธิเช่นว่านั้นรัฐต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวมีอยู่แล้วหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ

พ.ศ. 2531 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

(23) สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 105 ว่า

"บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา 103 ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่

นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติ"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลในการออกเสียงเลือกตั้งว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเฉพาะเท่านั้น ได้แก่ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือแปลงสัญชาติได้มาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้จำกัดไปถึงสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งนอกภูมิลำเนาและในต่างประเทศด้วย โดยกำหนดข้อจำกัดการใช้สิทธิว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดไว้ ซึ่งปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

(24) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งไว้สองประเภท คือ สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยมีรายละเอียดดังนี้

(24.1) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 107 ว่า

"บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

(5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี”

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวกระทำโดยการจำกัดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งว่า

ผู้นั้นจะต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิทางการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าเว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา อีกทั้งยังต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นอกจากนี้ยังกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตว่าจะต้องมีชื่อในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่ตนสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1 ปีติดต่อกันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้นหรือเป็นผู้ที่เกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา หรือเคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น หากได้รับเลือกตั้งก็จะทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนในการบริหารประเทศ รัฐจึงจำเป็นต้องจำกัดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเพื่อที่ประชาชนจะได้มีผู้แทนที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้

(24.2) สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสภาไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 125 ว่า

"บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 107 (5)"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดคุณสมบัติขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติ คือ มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าขั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า นอกจากนี้ ยังต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ ต้องมีชื่อในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่ตนสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1 ปีติดต่อกันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้นหรือเป็นผู้ที่เกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา หรือเคยรับราชการ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี ทั้งนี้เพราะสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องดำรงตำแหน่งในลักษณะเป็นสภาพี่เลี้ยงมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย และกลั่นกรองบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จึงจำต้องอาศัยคุณสมบัติเฉพาะมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(25) สิทธิในการออกเสียงประชามติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิการออกเสียงประชามติไว้ในมาตรา 214 วรรคสองและวรรคเจ็ดว่า

"การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง ซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ การออกเสียงประชามติเกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้

การออกเสียงประชามติตามมาตรานี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิในการออกเสียงประชามติว่าเรื่องที่จะออกเสียงประชามติได้นั้นจะต้องเป็นเรื่องที่ไม่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และจะต้องไม่เป็นการออกประชามติเกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ อีกทั้งการออกเสียงประชามติจะมีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องที่มีการออกเสียงประชามติเท่านั้น ไม่ใช่การกำหนดให้ต้องกระทำตามประชามติแต่อย่างใด

(26) สิทธิเกี่ยวกับการถูกค้นในที่รโหฐาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อจำกัดสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในเรื่องการค้นในที่รโหฐานไว้ในส่วนหนึ่งของมาตรา 238 ว่า

"ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล <u>ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</u>"

บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลในที่รโหฐานว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้อำนาจตรวจค้นในที่รโหฐานของบุคคลได้ต่อเมื่อมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล แต่การกระทำเช่นว่านั้นต้องเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สิทธิและเสรีภาพตลอดจนหลักประกันและข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายดังที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หรือที่บัญญัติไว้ในส่วนอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ล้วนแล้วแต่เป็นมาตรการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ให้ส่วนราชการและองค์กรของรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมั่นใจได้ว่าสิทธิและเสรีภาพของตนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้นั้นจะไม่ถูกล่วงละเมิด แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักไทย (พ.ศ. 2540) ก็ได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถที่จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของตนได้ด้วย การร้องเรียนต่อองค์กรต่าง ๆ อันได้แก่องค์กรศาล ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังจะได้ศึกษาในบทต่อไป

❑ ❑ ❑

บทที่ 2
องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จำนวน 40 มาตรา นอกจากนี้ยังได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวแทรกไว้ในหมวดอื่น ๆ อีกหลายมาตรา ดังที่ได้ทำการศึกษาไปแล้วในบทที่ 1 นอกจากนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จึงได้บัญญัติให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญขึ้นหลายองค์กรเพื่อเป็นการรับรองว่า หากมีการละเมิดหรือใช้สิทธิโดยมิชอบขึ้นแล้ว ผู้เสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดหรือใช้สิทธิโดยมิชอบดังกล่าวสามารถยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อองค์กรต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ซึ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวประกอบด้วย 3 องค์กรหลัก คือ องค์กรศาล ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังที่จะได้ศึกษารายละเอียดต่อไป

2.1 องค์กรศาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้จัดตั้งศาลขึ้นมา 4 ระบบด้วยกันคือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร โดยแต่ละศาลจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่ามีศาลเพียง 3 ประเภทที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ คือ ศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง ส่วนศาลทหารนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 281 บัญญัติไว้ว่า *"ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทหาร และคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ"* ซึ่งการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารเป็นไปตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของศาลทหารจึงทำให้ศาลทหารเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะทางและมิได้มีบทบาทโดยตรงในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นในส่วนขององค์กรศาล ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาเฉพาะแต่เพียงศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง เท่านั้น

2.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญ

แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะถูกเรียกว่า "ศาล" และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญจะถูกบัญญัติไว้หมวดศาล แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ก็ตาม แต่โดยบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญแล้วส่วนใหญ่จะเป็นบทบาทที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นองค์กรตรวจสอบทางการเมืองมากกว่าเป็นองค์กรศาล ที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีต่าง ๆ ดังเช่นศาลในระบบอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เช่นกัน

2.1.1.1 ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญ

ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475

และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกมาจนกระทั่งปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญใช้บังคับรวมทั้งสิ้น 16 ฉบับ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้วจะพบว่า ระบบกฎหมายไทยเป็นระบบกฎหมายที่ยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ[16] โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. 2475) มาตรา 61 บัญญัติว่า "บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ มีข้อความแย้งหรือขัดแก่รัฐธรรมนูญนี้ ท่านว่าบทบัญญัตินั้น ๆ เป็นโมฆะ" จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ได้ให้ความสำคัญแก่รัฐธรรมนูญจึงทำให้มีความจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญก็มิได้บัญญัติให้องค์กรใดเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาขึ้นว่า ศาลยุติธรรมจะเป็นผู้ชี้ขาดได้หรือไม่เพราะเมื่อกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นก็ไม่มีผลใช้บังคับตั้งแต่ต้น จากปัญหาดังกล่าวนี้เองก็ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1/2489 (คดีอาชญากรสงคราม) ให้คำตอบไว้โดยมีเหตุมาจากข้อเท็จจริงในคดีที่ว่า ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นได้ยกทัพเข้ารุกรานประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย จอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีได้นำประเทศไทยเข้าทำสัญญาร่วมรบกับฝ่ายญี่ปุ่นโดยประเทศไทยได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2485 ต่อมาเมื่อสงครามโลกยุติลงก็ได้มีประกาศพระบรมราชโองการประกาศสันติภาพเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2488 ว่าการประกาศสงครามที่ผ่านมาเป็นโมฆะเพราะขัดต่อเจตนาแท้จริงของประชาชน และเมื่อได้จัดตั้งรัฐบาลซึ่งมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้การกระทำที่จะกล่าวต่อไปนี้ไม่ว่าจะได้กระทำ

---

[16] บรรเจิด สิงคะเนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 113.

ก่อนหรือหลังวันใช้กฎหมายนี้เป็นอาชญากรสงครามและมีความผิด กล่าวคือ

(1) ทำการติดต่อ วางแผนการศึก เพื่อทำสงครามรุกรานหรือกระทำการโดยสมัครใจ เข้าร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกรานหรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดีเห็นชอบในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน

(2) ละเมิดกฎหมายจารีตประเพณีในการทำสงคราม คือ ปฏิบัติมิชอบธรรมต่อทหารที่ตกเป็นเชลย จัดส่งพลเรือนไปเป็นทาส ฆ่าผู้ที่ถูกจับเป็นตัวประกัน ทำลายบ้านเมืองโดยไม่จำเป็นสำหรับการทหาร

(3) การทำการละเมิดต่อมนุษยธรรม คือ กดขี่ข่มเหงในการเมือง ทางเศรษฐกิจหรือศาสนา

(4) กระทำโดยสมัครใจเข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน คือ ชี้ลู่ทางให้ทำการยึดหรือครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยไม่ชอบธรรม หรือสืบ หรือให้ความลับ หรือความรู้อันเป็นอุปการะแก่การกระทำสงครามของผู้ทำสงครามรุกราน

โดยผู้กระทำผิดเป็นอาชญากรสงคราม ต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี ริบทรัพย์สมบัติส่วนตัว และให้ศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิออกเสียงตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งมีกำหนดสิบสองปีนับแต่วันพ้นโทษด้วย

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติอาชญากรสงครามแล้ว ได้มีการจับกุมบุคคลหลายคนแล้วฟ้องขอให้ศาลลงโทษ ซึ่งศาลฎีกาวินิจฉัยไว้ว่า พระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้การใช้กฎหมายนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ โดยปรากฏเหตุผลในคดีนี้ว่า แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าใครจะเป็นผู้มีอำนาจแสดงว่ากฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นโมฆะได้ แต่ศาลฎีกาเห็นว่าศาลมีอำนาจดังกล่าวด้วยเหตุผล 3 ประการดังนี้

ประการแรก ศาลเป็นผู้ใช้กฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ตามมาตรา 58 ฉะนั้น การที่จะดูว่าอะไรเป็นกฎหมาย คือ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้หรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจของศาล เพราะถ้าศาลไม่มีอำนาจพิจารณาดู ศาลก็ย่อมไม่รู้ว่าอะไรเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้หรือไม่ และศาลจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายได้อย่างไร

ประการที่สอง การปกครองระบบรัฐธรรมนูญของเราแบ่งอำนาจเป็นสามประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ละอำนาจย่อมมีอำนาจยับยั้งและกำกับควบคุมกันอยู่ซึ่งเป็นหลักประกันในความมั่นคง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายมาแล้ว ศาลซึ่งมีอำนาจทางฝ่ายตุลาการต้องปฏิบัติตาม แต่ในขณะเดียวกัน ถ้าสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้องกับรัฐธรรมนูญหรือขัดกับรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดงความเห็นในสิ่งที่ไม่ถูกต้องนั้นได้

ประการที่สาม เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มาตรา 61 ไว้แล้วเช่นนี้ ก็จำเป็นต้องมีองค์กรผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายบทใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ มิฉะนั้น มาตรา 61 นี้ก็จะไม่มีผล กฎหมายนั้นสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ออกมาเองจะกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรชี้ขาดว่าเป็นกฎหมายดีหรือไม่ได้อย่างไร หรือว่าจะให้ทางฝ่ายบริหารมีอำนาจชี้ขาดก็ไม่ได้ เพราะการวินิจฉัยกฎหมายไม่ใช่เรื่องของฝ่ายบริหาร เช่นนี้ใครเล่าจะมีอำนาจนอกจากศาล ศาลเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับให้ความยุติธรรม เป็นการบำบัดทุกข์ร้อนให้แก่ประชาชน บุคคลทั้งหลายย่อมคาดหวังในความยุติธรรมของศาลเป็นที่ตั้ง และก็เมื่อมีบทกฎหมายอันออกมาตัดเสรีภาพและขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นนี้จะไม่ให้ศาลมีอำนาจแสดงออกเพื่อให้และปกป้องความยุติธรรมให้แก่บุคคลผู้เกี่ยวข้อง หรือหากศาลไม่ประสงค์จะเข้าไปวินิจฉัยถึงกิจการของทางฝ่ายนิติบัญญัติ

แต่ก็ไม่มีทางจะหลีกเลี่ยงได้ในกรณีเช่นนี้[17]

จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1/2489 ในคดีอาชญากรสงคราม ได้ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น โดยเห็นว่า การที่ศาลฎีกาวินิจฉัยเช่นนี้เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเป็นการล่วงล้ำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มาตรา 62 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ[18] ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยจัดตั้งองค์กรกลางคือ **"คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ"** ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นับแต่นั้นเป็นต้นมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่อ ๆ มาจึงได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตามที่ผ่านมา การทำหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประสบปัญหาและอุปสรรคบางประการ คือ

(1) นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ผู้ร่างรัฐธรรมนูญของไทยยังมิได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้ง "องค์กร" เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองระเบียบต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญในลักษณะรูปแบบของ "ศาลรัฐธรรมนูญ" คงมีบัญญัติจัดตั้งในรูปของ "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ" ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าศาล การดำเนินงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเองก็มีลักษณะเป็นคณะกรรมการ อาทิ การพิจารณาไม่เปิดเผย ปัจจัย

---

[17] นันทวัฒน์ บรมานันท์, **รายงานการวิจัยเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ,** เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กันยายน 2542, หน้า 110-112.

[18] นพดล เฮงเจริญ, "ศาลรัฐธรรมนูญ" **เทศาภิบาล** ปีที่ 94 (ตุลาคม 2542) : หน้า 8-9.

ทางการเมืองอาจมีอิทธิพลเหนือคำวินิจฉัยบางเรื่อง คำวินิจฉัยบางเรื่องก็ไม่เป็นที่เปิดเผย เป็นต้น

(2) องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง โดยเฉพาะมีผู้ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภา ส่วนตำแหน่งประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุดก็เป็นตำแหน่งประจำและต้องปฏิบัติหน้าที่ประจำในหลายกรณีที่อาจจะขัดกันได้

สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิอีก 6 คนนั้น ยังมิได้มีการบัญญัติวิธีการสรรหาและคัดเลือกไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ (2) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ เช่นนี้ทำให้เห็นได้ว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งเป็นเวลาค่อนข้างสั้นและเปิดช่องให้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนเดิมดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ได้อีก ทำให้สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญอาจอยู่ภายใต้อิทธิพลของสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองได้[19]

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดกรอบเบื้องต้นในการร่างรัฐธรรมนูญโดยการเปลี่ยนแปลงตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีตที่เป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่า “ศาล” ให้เป็น “ศาล” มากกว่าองค์กรทางการเมือง แล้วเปลี่ยนชื่อเรียกเสียใหม่ว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ”[20] โดยในการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงเหตุผลในประเด็นนี้ว่า “องค์กรที่พิจารณาคดี

---

[19] คณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาลเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน (ก.ร.ศ.), **รายงานการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาล**, เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม, 2540, หน้า 24.

[20] นันทวัฒน์ บรมานันท์, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 17**, หน้า 134.

เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในประเทศต่างๆ อาจแบ่งเป็น 2 แบบ โดยอาจมอบให้ศาลยุติธรรม เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย หรือมอบให้องค์กรพิเศษที่ตั้งขึ้นใหม่ เช่น ประเทศในภาคพื้นยุโรป เป็นผู้วินิจฉัย และองค์กรพิเศษนี้อาจแบ่งเป็น 2 แบบ คือ องค์กรที่จัดตั้งในรูปแบบของ "คณะกรรมการ" หรือ "สภา" ซึ่งเป็นองค์กรกึ่งการเมือง ประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ในประเทศฝรั่งเศสหรือประเทศไทย และองค์กรที่จัดตั้งในรูปแบบของ "ศาล" ที่เป็นองค์กรอิสระ เช่น ในประเทศเยอรมัน ซึ่งคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นควรให้เป็นองค์กรในรูปแบบของศาล เพราะหากเป็นองค์กรที่มีรูปแบบทางการเมืองจะทำให้การพิจารณาใช้เหตุผลทางการเมืองมากกว่าเหตุผลทางกฎหมาย และเมื่อเป็นศาลแล้ว บทบัญญัติที่เป็นบททั่วไปว่าด้วยเรื่องศาลทั้งหมด เช่นหลักที่ว่าไม่ได้นั่งพิจารณาจะมาทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยไม่ได้ ก็นำมาใช้กับศาลรัฐธรรมนูญด้วย" ซึ่งที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมาธิการพิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ[21]

จากเหตุผลข้างต้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีผลบังคับใช้จึงเกิด **ศาลรัฐธรรมนูญ** ขึ้น เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญแทน **ตุลาการรัฐธรรมนูญ** ซึ่งทำหน้าที่นี้มาแต่เดิม

2.1.1.2 โครงสร้าง

ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีโครงสร้างดังนี้

(ก) องค์ประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจาก

---

[21] มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 10**, หน้า 392-393.

บุคคลดังต่อไปนี้ (มาตรา 255)

(1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 5 คน

(2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา จำนวน 5 คน

(4) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา จำนวน 3 คน

(ข) ที่มา รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มอบอำนาจในการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประเภทผู้ทรงคุณวุฒิให้แก่วุฒิสภา โดยได้มีกำหนดให้มี "คณะกรรมการสรรหา" และ "วิธีการ" ที่วุฒิสภาจะเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(ข.1) คณะกรรมการสรรหา คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย (มาตรา 257)

(1)ประธานศาลฎีกา

(2)คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

(3)คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

(4)ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

คณะกรรมการสรรหามีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์จำนวน 10 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ

ทางรัฐศาสตร์จำนวน 6 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมด้วยความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น อนึ่งมติในการเสนอดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(ข.2) การเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาจะเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาโดยวิธีการลงคะแนนลับ โดยทำการเลือก 5 คนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ และ 3 คนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับการเลือกจากบัญชีดังกล่าวไม่ครบ 5 คน หรือ 3 คน แล้วแต่กรณี วุฒิสภาจะต้องลงมติเลือกอีกครั้งหนึ่งจากบัญชีที่เหลือ และในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อนึ่ง ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใดทำให้มีผู้ได้รับเลือกเกิน 5 คนหรือ 3 คน แล้วแต่กรณี ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(ค) วาระการดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว(มาตรา 259) แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกที่วุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งเป็นผู้เลือกและได้รับการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญนี้ มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระการดำรงตำแหน่งปกติ (มาตรา 322) กล่าวคือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาชุดแต่งตั้งเป็นผู้เลือกนี้จะมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 4 ปีครึ่ง แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกนี้อาจได้รับการเสนอชื่อเข้าเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ได้อีกเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดไม่ให้นำหลักเกณฑ์ที่ห้ามการดำรงตำแหน่งมากกว่าวาระเดียวมาใช้แก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกนี้ และนอกจากนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งไว้ชัดเจนว่า นอกจากพ้นตำแหน่งตามวาระแล้ว ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 260)

(1) ตาย

(2) อายุ 70 ปีบริบูรณ์

(3) ลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 256[22]

(5) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 258[23]

(6) วุฒิสภามีมติมาตรา 307[24] ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

(ง) **หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ** ศาลรัฐธรรมนูญมีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการ มีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชา และขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการอื่น (มาตรา 270) ปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวแล้ว

---

[22] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 256 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

[23] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

[24] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 307 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

2.1.1.3 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ[25]

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังต่อไปนี้คือ

(ก) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ เป็นหน้าที่ประการสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญ การควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้มิให้มีข้อความซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น กระทำได้ทั้งก่อนกฎหมายจะใช้บังคับ คือตั้งแต่ในขั้นตอนกระบวนการร่างและจัดทำกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือการควบคุมภายหลังจากที่กฎหมายบังคับใช้แล้ว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(ก.1) การควบคุมก่อนที่กฎหมายจะใช้บังคับ เป็นการควบคุมตั้งแต่ขั้นตอนการร่างก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังไม่นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตย์ทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 262)

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 177)

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มิได้เป็น

---

[25] สถาบันพระปกเกล้า, **องค์กรอิสระของประเทศไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** (กรุงเทพมหานคร : A.P. กราฟฟิกดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, 2545), หน้า 26-28.

กรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา 219)

(4) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภาที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือรัฐสภาแล้วแต่กรณีให้ความเห็นชอบแล้วยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 263)

(ก.2) การควบคุมหลังจากกฎหมายใช้บังคับแล้ว แม้กฎหมายนั้นจะผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและประกาศใช้แล้ว หากปรากฏว่ากฎหมายนั้นยังมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ยังสามารถนำเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ ในกรณีต่อไปนี้ คือ

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 264)

(2) พิจารณาวินิจฉัยตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 198)

(ข) อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากอำนาจหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่มีผู้ร้องเข้ามาด้วย

ในกรณีที่มีข้อสงสัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจะต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ไม่ว่าจะ

โดยมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามรัฐธรรมนูญหรือโดยกระบวนการถอดถอนตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรผู้วินิจฉัยว่าสถานภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นปัญหาสิ้นสุดลงหรือไม่

ตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับสถานภาพ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่ง สิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) หรือไม่ (มาตรา 96)[26]

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ (มาตรา 216 ประกอบมาตรา 96)[27]

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการต้องห้ามตามมาตรา139[28] หรือไม่ (มาตรา 142)

(4) พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือ

---

[26] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 118 และมาตรา 133 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

[27] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 216 และมาตรา 133 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

[28] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 137 และมาตรา 139 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบอันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นหรือไม่ (มาตรา 295)

(ค) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด นอกจากหน้าที่ข้างต้นแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังคงมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ด้วย ได้แก่

(1) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 63)

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ หรือขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา 47 วรรคสาม)

(4) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา 118 (8))

(5) พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร หรือของคณะกรรมาธิการ การเสนอ

การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 180)

(6) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในระยะเริ่มต้น เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา 321 วรรคสอง เป็นต้น

(7) มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เนื่องจากพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 66 แห่งกฎหมายดังกล่าว ดังตัวอย่างเช่น กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย เป็นต้น

2.1.1.4 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(ก) ผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่การพิจารณา[29] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ไว้ดังนี้

---

[29] บรรเจิด สิงคะเนติ, **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ศาลรัฐธรรมนูญ** (กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2544), หน้า 27-28.

(1) ศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร เมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 264)

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่เห็นว่าพระราชกำหนดไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา 219) หรือกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262)

(3) นายกรัฐมนตรี ในกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262 (3))

(4) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 198)

(5) ประธานรัฐสภาหรือองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(6) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ในกรณีที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (มาตรา 47)

(7) อัยการสูงสุด ในกรณีที่มีบุคคลหรือพรรคการเมืองที่ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว (มาตรา 63)

(8) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่ตรวจสอบพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งต่อไป (มาตรา 295)

(9) นายทะเบียนพรรคการเมือง ในกรณีที่ปรากฏต่อนายทะเบียน หรือเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 66 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (เช่น กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย ฯลฯ) ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจาก

นายทะเบียนและผู้แทนจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องเอง

(ข) การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดให้วิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดตามมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยวิธีพิจารณาดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานในเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 269)

(1) การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

(2) การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี

(3) การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวกับตน

(4) การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ

ปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีพิจารณา โดยออกเป็นข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 แล้ว และต่อมาเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2546 ก็ได้มีการประกาศใช้ข้อกำหนดฉบับใหม่ในราชกิจจานุเบกษา คือ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อกำหนดประกอบด้วยสาระสำคัญ 6 หมวด คือ

(1) หมวด 1 การยื่น การถอนและการจำหน่ายคำร้อง

(2) หมวด 2 การคัดค้านและการถอนตัวของตุลาการ

(3) หมวด 3 การพิจารณา

(4) หมวด 4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

(5) หมวด 5 แบบพิมพ์และตราประทับ

(6) หมวด 6 บทสุดท้าย

(ค) การนั่งพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติให้องค์คณะในการพิจารณาและทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนลงมติ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง (มาตรา 267)

(ง) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ (มาตรา 268)

2.1.1.5 บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในหัวข้อ 2.1.1.3 ที่ผ่านมาจะพบว่า บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการ

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 บทบาท ได้แก่ บทบาททางตรง คือ การตรวจพิจารณากฎหมายและร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ และบทบาททางอ้อม คือ การตรวจสอบกฎหมายภายหลังจากที่มีการประกาศใช้บังคับไปแล้ว แต่เนื่องจากงานวิจัยฉบับนี้มีจุดประสงค์ในการศึกษาถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถนำคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในส่วนของบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญนั้น ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์โดยละเอียดในบทต่อไปคือบทที่ 3

2.1.2 ศาลยุติธรรม

เป็นศาลที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมากว่าร้อยปีแล้ว ตลอดเวลาที่ผ่านมา ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่ทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน

2.1.2.1 ความเป็นมาของศาลยุติธรรม[30]

ตำนานศาลของไทยเริ่มที่สมัยสุโขทัยตามศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง มีเนื้อหาบางตอนระบุว่า หากราษฎรมีถ้อยมีความคับข้องใจไปสั่นกระดิ่งที่แขวนไว้แล้ว พ่อขุนรามคำแหงจะออกมาชำระความให้ ครั้นมาถึงสมัยอยุธยา อิทธิพลจากอินเดียเข้าสู่ราชสำนัก และมีการนำกฎหมายจากอินเดียที่เรียกว่า พระธรรมศาสตร์มาใช้ พวกพราหมณ์ปุโรหิตมักรู้กฎหมายดังกล่าวดีกว่าคนกลุ่มอื่น จึงได้รับมอบหมายเป็นผู้ชี้ผิดชี้ถูก โดยมีตำแหน่งเรียกว่า ลูกขุน ณ ศาลหลวง และมีหน่วยงานที่เรียกว่า กรมลูกขุน แต่ลูกขุนจะทำหน้าที่ตัดสินคดีอย่างเดียว ไม่มีหน้าที่พิจารณา

---

30 วรรณชัย บุญบำรุง, สารานุกรมรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ศาลยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2540), หน้า 4-8.

ความด้วย หน้าที่พิจารณาไต่สวนคดีเป็นของตระลาการ (ตุลาการ) ซึ่งกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อตระลาการพิจารณาเสร็จก็จะไปขอคำปรึกษาชี้ขาดจากลูกขุนและขอบทลงโทษจากผู้ปรับ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่คอยพลิกหรือเปิดสมุดกฎหมาย อย่างในคดีแพ่งผู้ปรับคือ เจ้ากรมแพ่งกลางและเจ้ากรมแพ่งเกษม

ในสมัยอยุธยา หน่วยงานต่าง ๆ มีศาลเป็นของตนเอง ซึ่งตั้งแต่สมัยพระเจ้าทรงธรรมเป็นต้นมามีศาลถึง 14 ประเภท คือ ศาลความอุทธรณ์หรือศาลหลวง ศาลอาชญาราษฎร์ ศาลอาชญาจักร ศาลความนครบาล ศาลแพ่งวัง ศาลแพ่งกลาง ศาลแพ่งเกษม ศาลกรมมรฎกหรือกระทรวงมรฎก ศาลความต่างประเทศหรือกระทรวงกรมท่ากลาง ศาลกรมนาหรือกระทรวงกรมนา ศาลกรมพระคลังหรือศาลคลัง ศาลกระทรวงธรรมการ ศาลความสังกัดหรือศาลกระทรวงสัสดี และศาลความเวทมนต์หรือศาลกระทรวงแพทยา

ในสมัยรัตนโกสินทร์ ระบบศาลยังคงกระจัดกระจายตามหน่วยงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับสมัยอยุธยา แต่เมื่อสังคมขยายตัวคดีเพิ่มมากขึ้น ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ระบบศาลกลับมีข้อบกพร่องทำให้เกิดความสับสนล่าช้า จนต้องมีการปฏิรูปงานศาลครั้งใหญ่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเหตุสำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูปพอสรุปได้ดังนี้

(1) ความไม่เหมาะสมของระบบศาลเดิม เพราะในระบบเดิมการพิจารณาพิพากษาคดีต้องทำงานเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานที่อยู่แยกจากกัน ทำให้คดีล่าช้า การจัดให้ศาลกระจายไปตามกระทรวงต่าง ๆ เกิดปัญหาอำนาจศาลซ้ำซ้อนกัน และตระลาการ (ตุลาการ) ตกเป็นผู้อยู่ใต้อำนาจของเสนาบดีหรืออธิบดีเจ้าสังกัดศาล ส่วนในศาลหัวเมืองตระลาการเป็นลูกน้องของเจ้าเมืองทำให้ทำงานไม่เป็นอิสระ

(2) การไต่สวนในระบบจารีตนครบาล ซึ่งใช้วิธีการ

ค่อนข้างทารุณ เช่น บีบขมับ หรือตอกเล็บ เพื่อให้รับสารภาพ การลงโทษใช้วิธีทารุณ เช่น ตบปาก จำขื่อจำคา มัดแช่น้ำ ฯลฯ เหล่านี้เป็นสิ่งไม่เหมาะสมอีกต่อไป

(3) ชาวต่างประเทศมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในประเทศไทย ทำให้ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไทยและไม่ต้องขึ้นศาลไทย พวกนี้เห็นว่าระบบกฎหมายไทยและระบบศาลไทยล้าหลัง โดยเฉพาะระบบลงโทษทารุณ ต่อมากงสุลต่างประเทศไทยขยายสิทธิสภาพนอกอาณาเขตไปยังคงในบังคับของตนด้วย

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ต่อมาได้มีประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ลงวันที่ 25 มีนาคม ร.ศ.110 หรือ พ.ศ. 2434 เพื่อให้รับผิดชอบด้านศาลยุติธรรมเพียงหน่วยงานเดียว ศาลต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ ที่มีอยู่ขณะนั้น 16 ศาลได้ยุบรวมเหลือ 7 ศาล คือ (1) ศาลฎีกาหรือกรมตรวจฎีกาเปลี่ยนเป็นศาลอุทธรณ์คดีหลวง (2) ศาลอุทธรณ์มหาดไทยเปลี่ยนเป็น ศาลอุทธรณ์คดีราษฎร์ (3) ศาลนครบาลกับศาลอาญานอกรวมกันเป็น ศาลพระราชอาญา (4) ศาลแพ่งเกษม ศาลกรมวัง ศาลกรมนารวมกันเป็น ศาลแพ่งเกษม (5) ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าซ้าย ศาลกรมท่าขวา ศาลธรรมการ ศาลราชตระกูล รวมกันเป็นศาลแพ่งกลาง (6) ศาลสรรพากร ศาลมรดก รวมกันเป็นศาลสรรพากร และ (7) ศาลต่างประเทศ

สำหรับศาลหัวเมืองยังเป็นไปตามเดิม คือ ยังแยกไปสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล หลังจากนั้นมีการตั้งศาลเพิ่มขึ้น ชื่อ ศาลราชทัณฑ์พิเฉท ให้มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอาญาเพื่อช่วยลดคดีที่คั่งค้างอยู่ที่ศาลพระราชอาญา แสดงว่าเรื่องคดีล้นศาลมีกันมาเป็นร้อยปีแล้ว นอกจากนี้ ยังตั้งศาลโปริสภาขึ้นในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเพื่อตัดสินคดีอาญาที่มีโทษเบา จากเดิมที่ตำรวจหรือพลตระเวนจับผู้ร้ายในคดีที่มีโทษเบาขึ้นศาลในสังกัดกระทรวงนครบาล ที่เรียกว่า ศาลกองตระเวณ

ศาลโปริสภานี้เองเป็นที่มาของศาลแขวงในปัจจุบัน ในปี ร.ศ. 114 (พ.ศ. 2438) ได้รวมศาลราชทัณฑ์พิเฉทเข้ากับศาลพระราชอาชญา แล้วเรียกว่า ศาลพระราชอาชญา ซึ่งต่อมาก็คือ ศาลอาญา และรวมศาลแพ่งเกษมเข้ากับศาลแพ่งกลาง แล้วเรียกว่า ศาลแพ่ง ซึ่งต่อมาก็คือ ศาลแพ่ง ในปี ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2439) เริ่มรวมศาลหัวเมืองเข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยวิธีแต่งตั้งข้าหลวงพิเศษขึ้นเพื่อตรวจตราเยี่ยมเยียนศาลหัวเมือง ข้าหลวงพิเศษสามารถชี้แจงสั่งสอนผู้พิพากษาหรือจะนั่งพิจารณาเองก็ได้ ด้วยวิธีนี้ศาลหัวเมืองจึงเริ่มเข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรม

บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปงานศาลในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (พระนามเดิม คือ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์) ซึ่งดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมรวมเบ็ดเสร็จแล้วถึง 14 ปี คือ ตั้งแต่ ร.ศ. 115 ถึง ร.ศ. 129 พระองค์สิ้นพระชนม์เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2463 และได้รับยกย่องว่าเป็น พระบิดาแห่งกฎหมายไทย

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย มีการปรับปรับปรุงงานศาลโดยประกาศใช้กฎหมายที่เรียกว่า พระธรรมนูญศาลยุติธรรมตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 ผลของกฎหมายฉบับนี้คือ แยกงานศาลออกเป็น 2 ส่วนคือ งานธุรการ และงานพิจารณาพิพากษาคดี งานธุรการอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ส่วนงานพิจารณาพิพากษาคดีอยู่ในดุลพินิจของศาลโดยเฉพาะ กระทรวงยุติธรรมจะมายุ่งเกี่ยวแทรกแซงในเรื่องคดีไม่ได้ และหัวหน้าสูงสุดของตุลาการไม่ใช่รัฐมนตรีแต่เป็นประธานศาลฎีกา หน้าที่รับผิดชอบของกระทรวงยุติธรรมคือรับผิดชอบการบริหารงานธุรการเพื่ออำนวยความสะดวกให้งานตุลาการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ศาลยุติธรรมบริหารงานในลักษณะนี้มานานจนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ใช้บังคับ รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้

หน่วยงานธุรการของศาลเป็นหน่วยงานอิสระ ซึ่งปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มารองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว

2.1.2.2 โครงสร้าง

ศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มี 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์และศาลชั้นฎีกา แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือการแก้ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นของนักการเมือง ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญเล็งเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมตามปกติไม่อาจนำตัวบุคคลนั้นมาลงโทษได้ จึงได้มีการกำหนดกระบวนการในการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตโดยมีการตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานสอบสวนและมีการตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาเพื่อให้พิจารณาคดีอาญาที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำโดยเฉพาะ โดยแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาจำนวน 9 คน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับและให้เลือกเป็นรายคดี (มาตรา 272)

(ก) องค์ประกอบของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ก่อน นอกจากนี้การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมต้องได้รับความเห็นชอบของ ก.ต. อีกด้วย (มาตรา 273) โดยกำหนดให้ ก.ต. ประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 274)

(1) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ชั้นละ

สี่คน รวมเป็นสิบสองคน ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล และได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการในทุกชั้นศาล

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคนซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการและได้รับเลือกจากวุฒิสภา

(ข) ที่มา ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมนั้นมาจากการสอบคัดเลือก ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 หมวด 2 ข้าราชการตุลาการ ส่วนที่ 2 การสอบคัดเลือก การทดสอบความรู้ และการคัดเลือกพิเศษ มาตรา 26 ถึงมาตรา 31 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาไว้แล้ว

2.1.2.3 วาระการดำรงตำแหน่ง

ในอดีต ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมจะดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ แต่เนื่องจากการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นผู้พิพากษานั้น มีวิธีการที่เข้มงวดตลอดจนคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษก็สูงอีกด้วย และเมื่อเข้ามาเป็นผู้พิพากษาแล้ว จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาซึ่งจะต้องเข้ารับการอบรมทั้งภาคปฏิบัติและภาควิทยาการตามที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดเสียก่อน หากผลการอบรมเป็นที่พอใจของกระทรวงยุติธรรมว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและความประพฤติเหมาะสมที่จะเป็นผู้พิพากษา ก็จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาตามกระบวนการต่อไป ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การผลิตผู้พิพากษานั้นจะต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับในปัจจุบันมีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดเรื่องการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษายุติธรรมไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 334 (2) ว่า

ให้มีการตรากฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ไปดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโสในศาลชั้นต้น ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อรับรองบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว

2.1.2.4 อำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น (มาตรา 271) ในปัจจุบันนอกจากศาลยุติธรรมแล้ว มีศาลอื่นๆ อีก คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลทหาร ดังนั้น หากคดีเกิดขึ้นก็จะต้องพิจารณาว่าอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นๆ ทั้ง 3 ศาลหรือไม่ หากไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลดังกล่าวแล้วก็จะเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

2.1.2.5 บทบาทของศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรเก่าแก่ที่อยู่คู่สังคมไทยมาเป็นเวลานาน จนเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า “ศาลยุติธรรมเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชนในการผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม” บทบาทของศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญปรากฏชัดเจนขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ในหมวด 8 เรื่อง ศาล มาตรา 237 บัญญัติว่า “ในคดีอาญา การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล...” และมาตรา 238 บัญญัติว่า “ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มอบอำนาจในการพิจารณาออกหมายจับ คุมขังบุคคล และ

การค้น ให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม เพื่อให้ศาลยุติธรรมพิจารณากลั่นกรองด้วยความรอบคอบและเป็นการตรวจสอบฝ่ายบริหารก่อนที่จะก้าวล่วงทำการจับ การขัง และการค้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในกรณีดังกล่าวมาบ้างแล้ว ในที่นี้ผู้วิจัยจะขอนำเสนอคำพิพากษาศาลยุติธรรมที่มีผลเป็นคำพิพากษาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญรวม 2 คำพิพากษาด้วยกันคือ

กรณีที่ 1 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 466/2541 การจับกุมคุมขังระหว่างสอบสวนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้อย่างชัดแจ้ง โดยเฉพาะในมาตรา 31 วรรคหนึ่งว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และวรรคสามว่า การจับคุมขังตรวจค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และมาตรา 26 บัญญัติว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การปฏิบัติตามมาตรา 240 ตลอดจนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 90 อันเป็นบทบัญญัติให้ศาลตรวจสอบว่ามีการคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวจึงต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกคุมขังเป็นสำคัญ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าอาจมีเหตุในการคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว ก็ถือว่ามีมูลที่ศาลจะดำเนินการตามมาตรา 240

ผู้เสียหายมอบอำนาจให้ บ. ไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนว่าระหว่างวันที่ 2 ตุลาคม 2540 ถึงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2540 ส. กับ

พวกคือ พ. ร. และ น. ได้ร่วมกันบุกรุกในเวลากลางคืนทำให้เสียทรัพย์และลักทรัพย์ แต่ตำรวจจับ อ. ตั้งแต่วันที่ 24 พฤศจิกายน 2540 และควบคุมตัว อ. มาตลอดจนถึงวันที่ 26 พฤศจิกายน 40 จึงขอฝากขังครั้งที่ 1 ศาลชั้นต้นอนุญาต ต่อมาวันที่ 28 พฤศจิกายน 2540 ผู้ร้องซึ่งเป็นทนายความของ อ. ยื่นคำร้องอ้างว่า การจับ คุมขังระหว่างสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่มีการออกหมายจับ อ. และปรากฏตามข้อมูลเบื้องต้นเพียงว่าผู้ร้องทุกข์กล่าวหาว่ากระทำความผิดมีเพียง 4 คน ไม่ปรากฏชัดว่ามีเหตุตามสมควรว่าควรนำตัว อ. มาสอบสวนดำเนินคดีด้วยอย่างใดหรือไม่ ไม่ปรากฏว่า อ. ตกเป็นผู้ต้องหาซึ่งถูกสงสัยโดยมีเหตุอันควรที่จะออกหมายจับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 66(2) ไม่ปรากฏว่าการจับ อ. เป็นการจับเฉพาะการกระทำผิดซึ่งหน้า หรือพบ อ. กำลังพยายามกระทำความผิด หรือพบ อ. โดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่า อ. จะกระทำผิด โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า อ. ได้กระทำผิดมาแล้วและจะหลบหนี จึงไม่ใช่กรณีที่ตำรวจจะจับได้โดยไม่มีหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 78(1) ถึง (3) ทั้งผู้เสียหายก็มิได้ร้องทุกข์ว่า อ. ร่วมกับ ส. กระทำผิด พฤติการณ์ดังกล่าวมีข้อสงสัยตามควรว่า ตำรวจจับและควบคุม อ. โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ทั้งหากการจับ อ. ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พนักงานสอบสวนก็ไม่มีอำนาจควบคุม อ. ต่อเนื่องจากการจับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายขังในระหว่างสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 87 ได้ ซึ่งหากศาลสั่งให้ผู้คุมขังหรือก่อให้เกิดการคุมขังนำตัว อ. มาเพื่อให้บุคคลดังกล่าวแสดงข้อมูลและพยานหลักฐาน ก็จะทำให้ปรากฏแน่ชัดว่ามีการจับหรือคุมขังโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และศาลก็สามารถพิจารณาถึงเหตุในการจับและคุมขัง ตลอดจนเหตุและขั้นตอนในการคุมขังให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างสมบูรณ์ สมเจตนาของกฎหมายที่จะคุ้มครองสิทธิ

เสรีภาพของบุคคลดังกล่าวแล้ว ดังนี้ ถือได้ว่าคำร้องของผู้ร้องมีมูลที่ศาลจะดำเนินการต่อไปตามมาตรา 240 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

กรณีที่ 2 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 270/2543 การค้นที่รโหฐานโดยปราศจากเหตุสมควรตามกฎหมาย

ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางออกหมายค้นบ้านของผู้คัดค้าน เนื่องจากพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องขอให้ออกโดยอ้างว่าบ้านดังกล่าวมีเครื่องมือแพทย์ที่มีเครื่องหมายการค้าของบริษัท ด. ปลอมซุกซ่อนอยู่โดยผิดกฎหมาย ซึ่งขั้นตอนการขอออกค้นดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อให้การค้นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 238 ซึ่งเป็นบทบัญญัติกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานทำการค้นโดยปราศจากเหตุอันสมควรตามกฎหมายอันจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล เมื่อศาลออกหมายค้นและเจ้าพนักงานตำรวจไปตรวจค้นเสร็จสิ้นแล้ว แต่ไม่พบของผิดกฎหมาย กระบวนการขอออกหมายค้น การออกหมายค้น รวมทั้งอำนาจในการปฏิบัติตามหมายค้นได้เสร็จสิ้นยุติไปแล้ว การที่ผู้คัดค้านยื่นคำร้องขอให้ศาลไต่สวนเพื่อทราบสาเหตุและหลักฐานอันเป็นที่มาในการขอออกหมายค้นซึ่งศาลได้นัดไต่สวนคำร้องไว้นั้น จึงไม่เกิดประโยชน์แก่การป้องกันการตรวจค้นโดยปราศจากเหตุสมควรตามกฎหมายเพราะการตรวจค้นได้ยุติไปแล้ว ถ้าผู้คัดค้านติดใจสงสัยว่าเจ้าพนักงานตำรวจขอตรวจค้นโดยไม่มีหลักฐานและเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้คัดค้านตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้คัดค้านสามารถเรียกร้องความยุติธรรมจากศาลได้โดยการฟ้องร้องว่ากล่าวเป็นอีกคดีหนึ่ง ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อเยียวยาความเสียหายได้ ดังนั้น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ย่อมมีอำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งเดิมเป็นให้งดไต่สวนได้ไม่ถือว่าเป็นการปฏิเสธความยุติธรรม

2.1.3 ศาลปกครอง

เป็นศาลระบบใหม่ที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) และเป็นศาลที่มีบทบาทสำคัญ ในการพิจารณาการกระทำต่าง ๆของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.1.3.1 ความเป็นมาของศาลปกครอง

แนวความคิดในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน ตั้งแต่ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ช่วงประมาณ พ.ศ. 2417 พระองค์ได้ทรงตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรขึ้นองค์กรหนึ่งเป็นคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เรียกว่า “เคาน์ซิลออฟสเตด” (Council of State) ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยองค์กรดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ 2 ประการ คือ เป็นที่ปรึกษาของพระองค์ในการบริหารราชการแผ่นดินและในการร่างกฎหมาย กับพิจารณาเรื่องที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายซึ่งก็คือการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง หรืออีกนัยหนึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ทำนองเดียวกับศาลปกครอง แต่เนื่องจากข้าราชการในสมัยนั้นไม่เข้าใจวัตถุประสงค์แท้จริงของเคาน์ซิลออฟสเตด การดำเนินงานจึงไม่เป็นไปตามพระราชประสงค์ ใน ปี พ.ศ. 2437 คณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินจึงได้ถูกยกเลิกไป ทำให้เรื่องที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือเสียหายของราษฎรจึงต้องร้องเรียนหรือว่ากล่าวกันเองในกระทรวงนั้น ๆ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลในสมัยนั้นโดยดำริของนายปรีดี พนมยงค์ ได้รื้อฟื้นแนวทางหรือแนวความคิดดังกล่าวขึ้นมาใหม่ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2476 ขึ้น บัญญัติให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการกฤษฎีกา” มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกันกับ Conseil d’Etat ของฝรั่งเศสมี “สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา” เป็นหน่วยธุรการที่มีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนัก

นายกรัฐมนตรี และได้โอนงานและเจ้าหน้าที่ในกรมร่างกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม มาอยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยกำหนดให้คณะกรรมการกฤษฎีนี้มีอำนาจหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ 1) หน้าที่ในการจัดทำร่างกฎหมายหรือกฎข้อบังคับตามคำสั่งของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรี กับรับปรึกษาให้ความเห็นในทางกฎหมายแก่ทบวงการเมืองของรัฐบาล และ 2) หน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองตามที่จะได้กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรมีช่องทางที่จะร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองได้ และเหตุที่ในขณะนั้นยังไม่เรียกองค์กรนี้ว่า “ศาลปกครอง” แต่เรียกว่า “คณะกรรมการกฤษฎีกา” ก็เนื่องจากสัญญาทางพระราชไมตรีกับต่างประเทศเกี่ยวกับการถอนคดีจากอำนาจของศาลไทยยังมีอยู่ ไทยจึงเกรงว่าต่างประเทศจะอ้างเอาเหตุที่ไทยมีการตั้งศาลขึ้นใหม่เข้ามาแทรกแซงการบริหารราชการแผ่นดินได้จึงหลีกเลี่ยงที่จะเรียกชื่อองค์กรนี้ว่า “ศาลปกครอง” จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ไม่ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองและอำนาจคณะกรรมการกฤษฎีกาในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการในสมัยนั้นจึงยังไม่ได้ทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีปกครองแต่อย่างใด

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พุทธศักราช 2492 จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์” มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ที่ประชาชนได้ยื่นไว้เกี่ยวกับการที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือเทศบาลปฏิบัติการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การใช้ดุลพินิจเกินสมควรแก่เหตุ หรือไม่สุจริต และเมื่อคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์วินิจฉัยเป็นอย่างใดแล้ว ต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามที่เห็นสมควร ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะสั่งการตามคำวินิจฉัยของ

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์หรือไม่ก็ได้ ซึ่งระบบหรือวิธีการดังกล่าวนี้ได้มีการใช้อยู่เป็นเวลานาน และเป็นเพียงแนวทางอันหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ราษฎรได้มีที่พึ่งในการแก้ไขปัญหาในกรณีที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากทางราชการ แต่ระบบหรือวิธีการนี้ก็ยังไม่ได้ผลเต็มที่นัก เนื่องจากองค์กรที่วินิจฉัยชี้ขาดยังมิได้มีอำนาจอย่างเต็มที่ ความพยายามในการจัดตั้งศาลปกครองอย่างเต็มรูปแบบจึงยังคงมีอยู่

เมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ขึ้นใช้บังคับ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ[31] และในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง หรือศาลอื่นให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งปรากฏว่าในช่วงนั้นได้มีการตอบรับหลักการในการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการที่มีตรากฎหมายหลายฉบับกำหนดให้นำข้อพิพาททางปกครองฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อ พ.ศ. 2519 ก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครอง และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ซึ่งได้ถูกนำมาใช้บังคับแทนนั้น ก็ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลปกครองแต่อย่างใด การจัดตั้งศาลปกครองจึงได้หยุดชะงักลงอีกครั้งหนึ่ง

ใน ปี พ.ศ. 2522 การปรับปรุงองค์กรที่จะทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองก็ได้เริ่มขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยในครั้งนี้

---

[31] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517**

"มาตรา 212 บัญญัติว่า ศาลปกครองและศาลในสาขาแรงงาน สาขาภาษี หรือสาขาสังคมจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ของศาล ตลอดจนวิธีพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น".

เป็นการรวมเอาคณะกรรมการกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2476 และคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พุทธศักราช 2492 เข้าด้วยกัน และได้จัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่อีกองค์กรหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์" เพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง แต่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวก็มีอำนาจทำนองเดียวกับคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ กล่าวคือ มิได้มีอำนาจเด็ดขาดในการวินิจฉัยแต่มีอำนาจเพียงเสนอความคิดเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ แม้ว่าจะได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองขึ้นแล้วก็ตาม แต่ความพยายามที่จะจัดตั้งศาลปกครองก็ยังคงดำเนินอยู่เรื่อยมาและได้ปรากฏชัดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัน และของนายชวน หลีกภัย แต่ก็ยังคงไม่ประสบความสำเร็จ จนกระทั่งใน ปี พ.ศ. 2538 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยศาลปกครองขึ้นโดยกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี และนายโภคิน พลกุล เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติปรับปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสร็จ และเตรียมเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร แต่มีการยุบสภาเสียก่อนรัฐบาลต่อมาที่มีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี และนายโภคิน พลกุล เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ได้เร่งรัดดำเนินการต่อในทันทีโดยเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวและสภาผู้แทนราษฎรได้บรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาแล้ว จากนั้นนายกรัฐมนตรีได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งจึงมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง[32]

เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดกรอบเบื้องต้นในการร่างรัฐธรรมนูญให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจของข้าราชการ หรือการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงโดยมิชอบด้วยกฎหมายและให้เพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น ศาลปกครองจึงทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุม "การกระทำทางปกครอง" อันเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมาย[33] โดยในการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงเหตุผลในการบัญญัติเรื่องศาลปกครองไว้ว่า ระบบศาลในโลกมี 2 ระบบ คือ ระบบศาลเดี่ยว เช่น ในประเทศอเมริกา และระบบศาลคู่ เช่น ในประเทศในภาคพื้นยุโรป การจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยสอดคล้องกับประเทศต่าง ๆ ที่ใช้ระบบซีวิลลอร์ (Civil Law) และเป็นระบบที่เหมาะสมและสอดคล้องกับปัจจุบัน นอกจากนั้น ในอนาคตจะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในส่วนภูมิภาค คดีที่เกิดขึ้นในต่างจังหวัดจึงอาจยื่นฟ้องยังศาลดังกล่าวได้[34] ซึ่งที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

---

[32] สำนักงานศาลปกครอง, **รู้จักกับศาลปกครอง** (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 3-7.

[33] สภาร่างรัฐธรรมนูญ, **กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน** เอกสารพื้นฐานประกอบกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมกำหนดรัฐธรรมนูญโดยประชาชน มีนาคม 2540, หน้า 34.

[34] มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, **เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)**, หน้า 429.

จากเหตุผลข้างต้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีผลใช้บังคับจึงเกิดศาลปกครองขึ้น โดยรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติเรื่องศาลปกครองไว้ในหมวด 8 ศาล ส่วนที่ 4 ศาลปกครอง มาตรา 279 ถึง มาตรา 280 แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดเฉพาะหลักการที่สำคัญของศาลปกครองไว้เท่านั้น ส่วนรายละเอียดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ในปัจจุบันจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ขึ้น และประกาศใช้บังคับไปแล้ว ดังนั้น ในการศึกษาเรื่องศาลปกครอง จึงต้องศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1.3.2 โครงสร้าง

ศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีโครงสร้าง ดังนี้

(ก) องค์ประกอบ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น โดยจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยหรือไม่ก็ได้ (มาตรา 276) และเพื่อเป็นการรองรับบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ศาลปกครองแบ่งออกเป็น 2 ชั้นศาล คือ ศาลปกครองสูงสุดกับศาลปกครองชั้นต้น (มาตรา 7) ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้

(ก.1) ศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่ ศาลปกครองกลางและศาลปกครองในภูมิภาค ศาลปกครองชั้นต้นจะมีตุลาการศาลปกครองชั้นต้นอย่างน้อยสามคนเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา (มาตรา 54 วรรคสอง)

(ก.2) ศาลปกครองสูงสุด มีเพียงแห่งเดียว ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ศาลปกครองสูงสุดจะมีตุลาการในศาลปกครองสูงสุดอย่างน้อยห้าคนเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา (มาตรา 54 วรรคหนึ่ง)

(ข) ที่มา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ก่อนแล้วจึงนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครอง (มาตรา 277) โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วย ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคนซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองและได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยกันเอง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาสองคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกตั้งจากคณะรัฐมนตรีอีกหนึ่งคน (มาตรา 279)

ในส่วนของคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดเรื่องดังกล่าวแล้ว

(ค) วาระการดำรงตำแหน่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ตุลาการศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 21)

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) สิ้นปีงบประมาณที่ตุลาการศาลปกครองผู้นั้นมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่จะผ่านการประเมินสมรรถภาพ

ให้ดำรงตำแหน่งต่อไปตามมาตรา 31[35]

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมาตรา 13 มาตรา 14 หรือมาตรา 18[36]

(5) เป็นบุคคลล้มละลาย

(6) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(7) เป็นโรคหรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นตุลาการศาลปกครองตามที่ระบุไว้ในประกาศที่ ก.ศป. กำหนดโดยได้รับความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

(8) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติหน้าที่บกพร่องอย่างร้ายแรงหรือประพฤติตนไม่สมควรตามที่กำหนดในวินัยแห่งตุลาการศาลปกครอง

2) หย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ข้าราชการ หรือเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอแต่ไม่ถึงเหตุทุพลภาพ

3) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

4) กรณีตามมาตรา 21(4) (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542[37]

---

[35] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

[36] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

[37] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 21 (4) (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

(9) ถูกไล่ออก เพราะเหตุที่ ก.ศป. มีมติไล่ตุลาการศาลปกครองออกในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

1) ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

2) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่กำหนดในวินัยแห่งการเป็นตุลาการศาลปกครอง

3) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(ง) หน่วยธุรการของศาลปกครอง ศาลปกครองมีสำนักงานศาลปกครองเป็นหน่วยธุรการ มีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชา และขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครอง โดยสำนักงานศาลปกครองมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น ปัจจุบันได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในหมวด 5 สำนักงานศาลปกครอง มาตรา 76 ถึงมาตรา 93[38] ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาศาลปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว

2.1.3.3 อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 9)

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการ

---

[38] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 76 ถึงมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

กระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างอื่นอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

อย่างไรก็ดี คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น

ในปัจจุบัน ศาลปกครองมี 2 ชั้น คือ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาคดีปกครองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดไว้ดังนี้

(ก) อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองชั้นต้น มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้[39] เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

(ข) อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองสูงสุด มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังนี้

(1) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎหมายที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(4) คดีที่กฎหมายกำหนดไว้เฉพาะให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

---

[39] โปรดดูหัวข้อ 2.1.3.3 อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง.

2.1.3.4 วิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง

กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ได้บัญญัติถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีของศาลปกครองไว้ดังนี้

(ก) ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดว่า ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) ต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง[40] และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น จะต้องอาศัยคำบังคับตามมาตรา 72[41] (มาตรา 42 วรรคหนึ่ง)

(2) ต้องมีการดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบขั้นตอนหรือวิธีการตามที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะ และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด (มาตรา 42 วรรคสอง)

นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่ากฎหรือการกระทำใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีสิทธิเสนอเรื่องพร้อม

---

[40] โปรดดูหัวข้อ 2.1.3.3 อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง.

[41] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

ความเห็นต่อศาลปกครองได้ด้วย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีดังกล่าวข้างต้น

ในการฟ้องคดีปกครอง ฟ้องคดีจะต้องทำคำฟ้องโดย ใช้ถ้อยคำสุภาพและคำฟ้องนั้นต้องระบุถึง (มาตรา 45)

(1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี

(2) ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

(3) การกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว

(4) คำขอของผู้ฟ้องคดี

(5) ลายมือชื่อของผู้ฟ้อง ถ้าเป็นการฟ้องคดีแทนผู้อื่นจะต้องมีใบมอบฉันทะให้ฟ้องคดีด้วย

(ข) กระบวนการพิจารณาคดีในศาลปกครอง[42]

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นโดยให้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน แต่โดยที่พยานหลักฐานในคดีปกครองส่วนใหญ่มักเป็นเอกสารที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานทางปกครองเกือบทั้งหมด ทำให้คู่กรณีสองฝ่ายอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองจึงต้องใช้ระบบวิธีพิจารณา “แบบไต่สวน” ควบคู่กับหลักการให้สิทธิโต้แย้งหรือหลักการฟังความสองฝ่ายซึ่งแตกต่างกับ “ระบบกล่าวหา” ของศาลยุติธรรม วิธีพิจารณา

---

[42] **สำนักงานศาลปกครอง. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 32,** หน้า 16-21.

คดีปกครองในศาลปกครองนั้นเป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ดังนี้

(1) ขั้นตอนการยื่นคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อเจ้าหน้าที่ของศาลหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

(2) ขั้นตอนการรับคำฟ้องและการตรวจคำฟ้องเบื้องต้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลแล้วเจ้าหน้าที่ของศาลจะลงทะเบียนคดีในสารบบความและออกใบรับให้กับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งตรวจคำฟ้องในเบื้องต้น หากพิจารณาเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนแล้วเจ้าหน้าที่ก็จะเสนอคำฟ้องดังกล่าวต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป แต่หากพิจารณาเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแต่อาจแก้ไขได้ เจ้าหน้าที่ก็จะแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือหากพิจารณาเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนได้หรือไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองเจ้าหน้าที่ของศาลก็จะบันทึกและเสนอคำฟ้องดังกล่าวต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป

(3) ขั้นตอนการจ่ายสำนวนให้องค์คณะและตุลาการเจ้าของผู้แถลงคดี เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องจากเจ้าหน้าที่ของศาลแล้ว อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะสั่งจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะพิจารณาพิพากษาตามความเชี่ยวชาญในแต่ละประเภทคดีที่รับผิดชอบพร้อมแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดีประจำสำนวนเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำคำแถลงการณ์

(4) ขั้นตอนการแต่งตั้งตุลาการเจ้าของสำนวน เมื่อองค์คณะในศาลปกครองชั้นต้นได้รับสำนวนคดีแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้นในองค์คณะที่ได้รับมอบหมายตาม (3) จะต้องแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งหรือตนเองเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน

เพื่อเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากคำฟ้องคำชี้แจงของคู่กรณี และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยมีพนักงานคดีปกครองเป็นผู้ช่วยดำเนินการตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมอบหมาย

(5) ขั้นตอนการตรวจคำฟ้อง เมื่อได้รับสำนวนคดีแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนจะพิจารณาว่าคำฟ้องนั้นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วนหรือไม่ หากเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนแต่อาจแก้ไขได้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในเวลาที่กำหนด และถ้าไม่มีการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้องนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเสนอให้องค์คณะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

(6) ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง

6.1) เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจคำฟ้องและเห็นว่าคำฟ้องที่ยื่นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วน ตุลาการเจ้าของสำนวนจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การโดยจะส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานที่ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีพร้อมกำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องให้การ หรือให้จัดส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาของศาลด้วยก็ได้ อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคำฟ้องที่ยื่นเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์ครบถ้วน และมีคำสั่งให้รับคำฟ้องแล้วนั้น มีข้อเท็จจริงที่สามารถใช้วินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นได้โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนก็ไม่ต้องสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การและจัดทำบันทึกเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้เลย

6.2) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การภายในระยะ

เวลาที่กำหนดแล้ว ศาลต้องส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาล ทั้งนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะกำหนดประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีต้องชี้แจงหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานใด ๆด้วยก็ได้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะคัดค้านคำให้การ ก็จะต้องทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การก็ต้องแจ้งความประสงค์นั้นให้ศาลทราบเป็นหนังสือภายในกำหนดเวลาดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การ และไม่แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือต่อศาลภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ศาลก็จะมีคำสั่งจำหน่ายคดี

6.3) เมื่อผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในกำหนด ศาลก็จะส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยื่นคำให้การเพิ่มเติมต่อศาลภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำคัดค้านคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และเมื่อศาลได้รับคำให้การเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ศาลก็จะส่งสำเนาคำให้การเพิ่มเติมนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อทราบต่อไป

6.4) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การเพิ่มเติมภายในกำหนดระยะเวลาหรือพ้นกำหนดระยะเวลาโดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำให้การเพิ่มเติม แต่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว ตุลาการเจ้าของของสำนวนก็จะจัดทำบันทึกเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป แต่หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้ยังไม่เพียงพอต่อการพิจารณาพิพากษาคดี ตุลาการเจ้าของสำนวนก็อาจแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการไต่สวนพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือตรวจสอบสถานที่ หรือส่งประเด็นไปให้ศาลปกครองชั้นต้นอื่นแสวงหาข้อเท็จจริงแทน หรือจะเรียกคู่กรณีหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้

(7) ขั้นตอนการสรุปสำนวน เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาเห็นว่าข้อเท็จจริงจากคำฟ้องและคำชี้แจงจากคู่กรณีรวมทั้งข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลเองเพียงพอต่อการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดได้แล้ว ก็จะจัดทำบันทึกที่เรียกว่า "บันทึกสรุปสำนวน" พร้อมสำนวนคดีเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณา หากองค์คณะเห็นว่ายังจำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม องค์คณะก็อาจแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเองหรือมอบหมายให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ แต่หากองค์คณะเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะก็จะมีคำสั่งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนั้น โดยต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 10 วัน เมื่อได้กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ตุลาการหัวหน้าคณะจะส่งสำนวนคดีนั้นให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาดำเนินการต่อไป และเมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสำนวนคดีแล้วเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ก็จะส่งสำนวนคดีให้ตุลาการผู้แถลงคดีจัดทำคำแถลงการณ์ซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงข้อกฎหมายและความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดีที่จะเสนอต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาโดยเร็วต่อไป

(8) ขั้นตอนการนั่งพิจารณาคดี เมื่อตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เรียบร้อยแล้ว องค์คณะก็จะกำหนดวันนั่งพิจารณาคดี และหากคู่กรณีประสงค์จะยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ ก็จะต้องยื่นต่อศาลก่อนวันนั่งพิจารณาคดีนั้น หรืออย่างช้าก็ในระหว่างการนั่งพิจารณาคดี

(9) ขั้นตอนการแถลงการณ์ ในการนั่งพิจารณาคดี ตุลาการเจ้าของสำนวนจะเสนอสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นของคดี จากนั้นจะเป็นการแถลงด้วยวาจาของคู่กรณีประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นไว้ หลังจากนั้นตุลาการผู้แถลงคดีก็จะแถลงการณ์ด้วยวาจา

(10) ขั้นตอนการพิพากษาหรือสั่งชี้ขาดคดี เมื่อเสร็จสิ้นการแถลงการณ์แล้วตุลาการหัวหน้าคณะจะนัดประชุมปรึกษาองค์คณะเพื่อพิจารณาหรือมีคำสั่งอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นศาลก็จะอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดนั้น โดยศาลจะแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านผลแห่งคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองล่วงหน้า เมื่อศาลได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองโดยเปิดเผยในวันใดแล้วให้ถือว่าวันที่อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดได้

(ค) ผลของคำพิพากษาศาลปกครอง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้คำพิพากษาของศาลปกครองมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข กลับหรืองดเสีย และถ้าเป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นก็ต้องรอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์และในกรณีที่มีการอุทธรณ์ก็ต้องรอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด (มาตรา 70) นอกจากนี้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้ผูกพันบุคคลภายนอกในกรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา 71)

(1) คำพิพากษาที่ให้บุคคลออกไปจากสถานที่ย่อมใช้บังคับตลอดถึงบริวารของบุคคลนั้นที่อยู่ในสถานที่นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิพิเศษอื่น

(2) คำพิพากษาหรือคำสั่งใช้บังคับแก่การประกันของบุคคลที่เข้าเป็นผู้ค้ำประกันในศาลเพื่อการดำเนินการใด ๆ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ โดยไม่ต้องฟ้องผู้ค้ำประกันใหม่

(3) คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสถานะหรือความสามารถของบุคคลหรือนิติบุคคล บุคคลภายนอกจะยกขึ้นอ้างอิงหรือ

ใช้ยันกับบุคคลภายนอกก็ได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า

(4) คำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใด ๆ คู่กรณีที่เกี่ยวข้องอาจอ้างกับบุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า

2.1.3.5 บทบาทของศาลปกครองในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในหัวข้อ 2.1.3.3 จะพบว่า ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน จากบทบาทดังกล่าวของศาลปกครองจึงนับได้ว่าศาลปกครองเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญจากการกระทำละเมิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองที่พิพากษาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ รวม 3 คำพิพากษาด้วยกัน ดังนี้

กรณีที่ 1 คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขดำที่ 1104/2544 หมายเลขแดงที่ 625/2544 คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง[43]

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า จังหวัดปัตตานีไม่จ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้าง (ค่า K) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ตกลงกันในการทำสัญญาจ้างก่อสร้างสะพาน คสล.

---

[43] สำนักงานศาลปกครอง, 1 ปี ศาลปกครอง (ม.ป.ท., 2545), หน้า 48.

ศาลปกครองกลางเห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าสัญญาทั้ง 2 ฉบับ เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ เมื่อเกิดกรณีที่ทำให้ค่าก่อสร้างเพิ่มสูงขึ้น จังหวัดปัตตานีจึงต้องจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้าง (ค่า K) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับสัญญาฉบับที่ 1 เป็นสัญญาที่ไม่ได้ระบุสูตรการคำนวณเงินค่า K ไว้ เมื่อเป็นงานก่อสร้างสะพาน คสล. ก็ต้องใช้สูตรการคำนวณเงินค่า K สำหรับงานสะพาน คสล. ส่วนสัญญาฉบับที่ 2 เป็นสัญญาที่คู่สัญญามีเจตนารมณ์ตรงกันที่จะนำสูตรการคำนวณเงินค่า K ที่กำหนดไว้เฉพาะสำหรับงาน คสล. มาใช้ ดังนั้น แม้ในสัญญาระบุสูตรการคำนวณเงินค่า K ไว้เป็นประการอื่นเนื่องจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปัตตานีในขั้นตอนการจัดทำสัญญา ก็ต้องนำสูตรการคำนวณเงินค่า K ที่กำหนดไว้สำหรับงานสะพาน คสล. มาใช้ ศาลจึงพิพากษาให้จังหวัดปัตตานีจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้าง (ค่า K) ตามสัญญาทั้ง 2 ฉบับ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

กรณีที่ 2 คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขดำที่ 142/2544 หมายเลขแดงที่ 901/2544 คดีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์[44]

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กรมทางหลวงและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดเงินทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรมเนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมวินิจฉัยยืนราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่กำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นให้แก่เจ้าของที่ดินข้างเคียง

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ในการพิจารณาอุทธรณ์เงินทดแทนการเวนคืน คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนการเวนคืน

---

[44] เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-51.

อสังหาริมทรัพย์ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนขึ้น และได้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินข้างเคียงของผู้ฟ้องคดี สำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับเงินทดแทนเพิ่มเช่นเดียวกับที่ดินข้างเคียง แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ยืนราคาเดิม ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและให้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด พร้อมแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

กรณีที่ 3 คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขดำที่ 589/2544 หมายเลขแดงที่ 1383/2544 คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น[45]

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังรับผู้ฟ้องคดีให้เข้ามาปฏิบัติงานในฐานะอาจารย์ประจำคณะเทคโนโลยีสารสนเทศแต่ต่อมากลับแจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีว่าคณะเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังไม่ได้รับอนุญาตให้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำพร้อมได้จ่ายค่าจ้างสอนพิเศษให้ผู้ฟ้องคดีแทน ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังชดใช้จ่ายเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจากการที่ต้องลาออกจากงานเดิม ผลประโยชน์ และผลตอบแทนจากการเป็นอาจารย์ ค่าเสียเวลา และค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดี

---

[45] เรื่องเดียวกัน, หน้า 53-54.

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตใจว่าตนได้รับอนุมัติการจ้างให้เป็นอาจารย์ประจำ เหตุที่มิได้มีการทำสัญญาจ้างไม่ได้เกิดจากความผิดหรือบกพร่องของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ซึ่งเป็นกรณีที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังจะต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ส่วนการกำหนดค่าเสียหายนั้น เห็นว่าควรเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้คิดค่าเสียหายจากการที่ลาออกจากงานเดิม เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ตัดสินใจเองบนพื้นฐานความสมัครใจที่จะเสี่ยงภัยเพราะผู้ฟ้องคดีได้ลาออกก่อนที่จะมารายงานตัว ซึ่งเห็นได้ว่าหากเกิดความไม่เรียบร้อยหรือไม่มีการทำสัญญาจ้างหรือไม่ผ่านการประเมินผลการทดลองงาน ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรับผลนั้นอยู่แล้ว สำหรับค่าเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีนั้น ไม่ใช่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง จึงไม่สามารถได้รับการชดใช้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีควรได้รับค่าจ้างในฐานะอาจารย์ประจำในภาคการศึกษาที่ 1 ซึ่งเป็นประโยชน์ตอบแทนที่จะได้รับในการเข้าเป็นพนักงานในฐานะอาจารย์ประจำ อันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ในภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2542 เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่าสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังประสงค์จะเชิญผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอาจารย์พิเศษ จึงควรได้รับค่าจ้างในอัตราพิเศษ ศาลจึงพิพากษาให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะอาจารย์ประจำในภาคการศึกษาที่ 1 ปี 2542 พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ส่วนค่าสอนพิเศษในภาคการศึกษาปีที่ 2 ปีการศึกษา 2542 ให้คำนวณตามชั่วโมงที่ได้ทำการสอนพร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

2.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดให้มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็น "องค์กรเสริม" ที่มีบทบาทสำคัญในด้านการพิทักษ์รักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.2.1 ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ยังไม่มีเสถียรภาพมากนัก เป็นช่วงเวลาที่ผู้ปกครองใช้อำนาจเด็ดขาด ทำให้ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2506 แนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยที่มาจากการเลือกตั้ง การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลโดยองค์กรอิสระ โดยเฉพาะ **"ผู้ตรวจการของรัฐสภา"** หรือ **"ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา"** จึงไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายบริหารเท่าใดนัก มีเพียงวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาจำนวนหนึ่งที่พยายามจะเสนอแนวคิดและเผยแพร่ระบบผู้ตรวจการของรัฐสภาทำให้เป็นที่ยอมรับในประเทศไทย จนกระทั่งภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 สถานการณ์ความเข้มงวดในการใช้อำนาจปกครองเริ่มคลี่คลายลง แนวคิดในการจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ถูกหยิบยกขึ้นเป็นประเด็นในทางวิชาการและในทางปฏิบัติมากขึ้น โดยเฉพาะในหมู่นักวิชาการ ผู้บริหาร และนักการเมืองรุ่นใหม่[46]

ก่อนหน้าที่จะปรากฏบทบัญญัติเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้มีความ

---

[46] สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, **รายงานประจำปี 2545 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 27.

พยายามที่จะจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามาแล้วสองครั้งในประเทศไทย โดยครั้งแรกนั้นเกิดขึ้นในการประชุมของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2517 โดยกรรมาธิการหลายท่านเสนอความเห็นที่สมควรจะได้มีการจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเช่นเดียวกับประเทศประชาธิปไตยหลาย ๆ ประเทศที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็ได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากเสียงส่วนข้างมากของกรรมาธิการ และมีการบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 6 ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ตั้งแต่มาตรา 167 ทวิ ถึง 167 สัตต ซึ่งก็นับเป็นความประสงค์ซึ่งตรงกับแนวทางของการตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินในหลายประเทศที่ประสงค์จะได้คนกลางที่มิได้มีความฝักใฝ่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากประชาชนมาดำเนินการตรวจสอบผลงานของฝ่ายบริหารราชการแผ่นดินเมื่อมีกรณีร้องทุกข์เข้ามา แต่เมื่อร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวเข้าสู่วาระที่สองของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2517 เมื่อมีการอภิปรายอย่างกว้างขวางจากสมาชิกที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ผลที่สุดร่างกฎหมายดังกล่าวก็ตกไปด้วยความไม่เห็นชอบของสมาชิกส่วนใหญ่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ[47]

ส่วนครั้งที่สองนั้นเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเป็นช่วงที่มีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 โดยในระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการจัดทำครั้งนี้คณะกรรมาธิการได้ยกร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ตรวจการของรัฐสภาไว้ในหมวด 11 ตั้งแต่มาตรา 215 ถึงมาตรา 221 รวม 7 มาตรา เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาด้วย การพิจารณาในวาระที่หนึ่งได้ตัด

---

[47] มารุต บุนนาค, "ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา" **วารสารกฎหมาย** ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2517) : หน้า 220-222.

ความในหมวดผู้ตรวจการของรัฐสภาออกจากร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมดด้วยเหตุผลที่ว่าหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของฝ่ายบริหาร เช่น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น และมีการดำเนินงานเช่นเดียวกับคณะกรรมาธิการประจำสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ การทำงานของผู้ตรวจการของรัฐสภาเป็นการก้าวก่ายการทำงานของฝ่ายบริหารอีกด้วย[48]

การเกิดขึ้นของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทยเริ่มต้นขึ้นอย่างจริงจังเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2537 โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 162 ทวิ[49] ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมิได้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในระหว่างที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับแต่อย่างใด

ต่อมาก็ได้มีความพยายามที่จะยกร่างพระราชบัญญัติผู้ตรวจการรัฐสภา พ.ศ. .... ขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นในปี พ.ศ. 2540 จึงได้มีการนำหลักการที่เห็นสมควรให้มีสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย แต่ได้มีการเปลี่ยนชื่อใหม่เพื่อความเหมาะสมจากผู้ตรวจการรัฐสภาไปเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

---

[48] สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 46**, หน้า 28.

[49] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538
"มาตรา 162 ทวิ บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภามีจำนวนไม่เกินห้าคนตามมติของรัฐสภา และให้ประชาชนรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภา
คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง การถอดถอน และอำนาจหน้าที่ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ".

ได้บัญญัติเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในส่วนที่ 7 มาตรา 196 ถึงมาตรา 198 นอกจากนี้ ยังมีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อขยายความบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอีกด้วย

2.2.2 โครงสร้าง

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีโครงสร้างดังนี้

2.2.2.1 องค์ประกอบ

มาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) บัญญัติไว้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีจำนวนไม่เกิน 3 คน

2.2.2.2 ที่มา

มาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ประกอบกับมาตรา 6 ถึง มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติรายละเอียดของที่มาของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนี้

(ก) การสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ประกอบกับมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 กำหนดว่า การสรรหาและการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้ดำเนินการ ดังนี้

(ก.1) ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนสามสิบเอ็ดคน ประกอบด้วย

(ก.1.1) ผู้แทนของพรรคการเมืองหรือ

กลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนสิบเก้าคน ซึ่งต้องเลือกให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(ก.1.2) อธิการบดีจากมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดจำนวนสี่คน ผู้แทนศาลฎีกาจำนวนสี่คน

(ก.2) ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาสรรหาบุคคลผู้สมควรเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจำนวนสามเท่าของจำนวนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะพึงมีได้ตามรัฐธรรมนูญ เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยให้เรียงรายชื่อตามลำดับตัวอักษร วุฒิ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานของบุคคลดังกล่าว และต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

(ก.3) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยเร็วเพื่อมีมติเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตามข้อ (ก.2) ให้เหลือจำนวนสองในสาม ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ดี ในกรณีที่จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวมีไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด ให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับคัดเลือกคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนที่กำหนดข้างต้น เป็นผู้ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎร ในครั้งนี้ถ้ามีผู้ได้คะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินจำนวนที่กำหนด ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือกและ

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกต่อประธานวุฒิสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกเสร็จสิ้น

(ก.4) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตามข้อ (ก.3) จำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้คะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามลำดับเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(ก.5) ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้รับเลือกตามข้อ (ก.4) ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ และให้ดำเนินการตามข้อ (ก.1) (ก.2) และ (ก.3) ใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติใน (ก.4) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(ข) การแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 196 ประกอบกับมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 กำหนดว่า เมื่อรัฐสภาได้ทำการคัดเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้แล้ว ให้ประธานวุฒิสภานำรายชื่อผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต่อไป

2.2.2.3 วาระการดำรงตำแหน่ง

มาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 196 ประกอบกับมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 กำหนดผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้

กำหนดบทเฉพาะกาลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาชุดแรกที่ได้รับการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญนี้มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระการดำรงตำแหน่งปกติ (มาตรา 322) กล่าวคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาชุดแรกนี้จะมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 3 ปี แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินชุดแรกนี้อาจได้รับการเสนอชื่อเข้าเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้อีกเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดไม่ให้นำหลักเกณฑ์ที่ห้ามการดำรงตำแหน่งมากกว่าวาระเดียวมาใช้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาชุดแรกนี้ นอกจากนี้มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระไว้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามดังที่กล่าวไว้แล้วในข้อ 2.2.2.2 (ข) กระทำการอื่นต้องห้ามตามข้อ 2.2.2.2 (ค) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือวุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่การถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา 303)

2.2.2.4 หน่วยธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีหน่วยธุรการ คือ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 39) โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รับผิดชอบงานธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน

เกี่ยวกับสิทธิที่จะร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รวมทั้งการปฏิบัติการอื่นตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามอบหมาย (มาตรา 40) และเพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีเลขาธิการคนหนึ่งซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นตรงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และจะให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานรองจากเลขาธิการก็ได้ (มาตรา 42)

2.2.3 อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 197 และมาตรา 198 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(1) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(3) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(ข) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

(ค) ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตาม (ก) (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ถูกจำกัดไว้โดยมาตรา 24 และมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(1) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาวินิจฉัยว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่ให้รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา

1) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว เป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

2) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

3) เรื่องที่มิได้เป็นไปตามมาตรา 16 (1) ซึ่งได้แก่การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

4) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามแบบการร้องเรียนตามมาตรา 20 โดยร้องเรียนเป็นหนังสือ และหนังสือร้องเรียนดังกล่าวต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน ระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียน พร้อมด้วยข้อความหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร โดยต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน

(2) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจไม่รับพิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้

1) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

2) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้เสียและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

3) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแก่การร้องเรียนและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

4) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดใช้ความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้วและการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐานหรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร

6) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายและการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

7) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่รับไว้พิจารณาดังกล่าวมาแล้วใน (1) และเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจไม่รับพิจารณาดังกล่าวมาแล้วใน (2) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะ

ส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้

2.2.4 กระบวนการในการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

กระบวนการในการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.4.1 ผู้มีสิทธิร้องเรียน มี 2 ประเภท คือ

(ก) **บุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคล** มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้บุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้มีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

สำหรับรูปแบบการร้องเรียนนั้น มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 กำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือพร้อมทั้งจะต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ก.1) ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน

(ก.2) ระบุเหตุผลที่ทำให้ต้องร้องเรียน พร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร

(ก.3) ใช้ถ้อยคำสุภาพ

(ก.4) ลงลายมือชื่อผู้เขียน

แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นควรเปิดโอกาสให้มีการร้องเรียนด้วยวาจาก็สามารถทำได้โดยออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนด้วยวาจาพร้อมทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(ข) คณะกรรมาธิการของวุฒิสภาหรือคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมาธิการของวุฒิสภาหรือคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ คณะกรรมาธิการดังกล่าวจะส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพื่อดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมาธิการ

2.2.4.2 การดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ดังนี้

(ก) ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(ข) ให้หัวหน้าหน่วยหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานตาม (ก) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(ค) ขอให้ศาลส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(ง) ตรวจสถานที่ที่เกี่ยวกับเรื่องที่มีการร้องเรียนโดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร

(จ) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้องเรียนไว้พิจารณาและระเบียบว่าด้วยการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเบื้องต้น

(ฉ) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเดินทางของพยานบุคคลและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

นอกจากนี้มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ยังได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อมีการร้องเรียนเกิดขึ้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้าและต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียน ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนได้ตามสมควร

2.2.5 ผลการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเสร็จแล้ว สามารถดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงพร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขส่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบหรือพิจารณาดำเนินการต่อไป

สำหรับเรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าการกระทำในเรื่องใดของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เสมอกันใน

กฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติหรือล้าสมัย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวต่อไป ในกรณีที่เกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีให้ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย (มาตรา 30)

(ข) ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่องใดในเวลาอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีก็ได้ และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวไปแล้วระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเป็นการด่วนก็ได้ ซึ่งรายงานดังกล่าวให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด (มาตรา 31)

(ค) เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าเรื่องใดมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนเรื่องนั้น ๆ และผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ

รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาหน่วยงานดังกล่าวแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทราบทุกสามเดือน (มาตรา 32)

(ง) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทำรายงานประจำปีเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ในรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 33)

(ง.1) ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(ง.2) ผลการปฏิบัติตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการไปแล้ว

(ง.3) การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27[50] ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(ง.4) อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา

รายงานประจำปีดังกล่าวให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากำหนด ในกรณีใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นสมควรรายงานให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรทราบเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องเพราะเป็นกรณีรีบด่วนหรือจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ก็ให้กระทำได้

---

[50] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ 2.2.4.2.

2.2.6 บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาในหัวข้อ 2.2.3 ที่ผ่านไปแล้วจะพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจในการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับซึ่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม จากบทบาทดังกล่าวของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงนับได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอตัวอย่างการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญจำนวน 4 กรณีดังนี้

กรณีที่ 1 กรณีเจ้าพนักงานรังวัดสอบเขตที่ดินไม่ถูกต้อง

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนมีคำร้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินรุกล้ำที่ดินของผู้ร้องเรียน[51] ผู้ร้องเรียนจึงขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้มีการประสานงานไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน สาขาป่าซาง ส่วนแยกแม่ทา ได้ทราบว่า ผู้ร้องเรียนได้คัดค้านการสอบเขตที่ดินดังกล่าว และเจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการให้คู่กรณีทำการไกล่เกลี่ยตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่สามารถตกลงกันได้ ทั้งสองฝ่ายจึงต้องไปยื่นฟ้องต่อศาลภายในกำหนด 90 วันตามประมวลกฎหมายดังกล่าว ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดทั้งสองฝ่ายไม่ยื่นฟ้อง จึงถือว่าผู้ขอไม่ประสงค์จะสอบเขตโฉนดที่ดินนั้นต่อไป ผู้ตรวจการแผ่นดิน

---

[51] สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 46**, หน้า 59.

ของรัฐสภาและคณะจึงได้เดินทางไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน สาขาป่าซาง ส่วนแยกแม่ทา เพื่อตรวจสอบสภาพข้อเท็จจริง และร่วมประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหากับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลจากการประชุมสามารถเจรจาไกล่เกลี่ยจนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย โดยได้มีข้อตกลงเป็นสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างคู่กรณี ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงยุติการพิจารณา

กรณีที่ 2 การขอให้แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ[52]

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนมีคำร้องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีเนื้อหาสาระที่อาจจำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพในส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ จำนวน 40 ฉบับ และการประกอบอาชีพอิสระจำนวน 11 ฉบับ อันเป็นการขัดหรือแย้งกับมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ได้ประกาศใช้ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และมีเนื้อหาสาระที่อาจจำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และอาชีพอิสระ อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพร่างกายหรือสุขภาพ ซึ่งไม่สอดคล้องหรือขัดกับมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ประเด็นดังกล่าวจึงไม่เป็นธรรมต่อคนพิการในการประกอบอาชีพ อันเป็นเหตุสมควรที่จะนำไปสู่การศึกษาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงได้เสนอความเห็นต่อ

---

[52] เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เพื่อพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

กรณีที่ 3 การก่อความเดือดร้อนเนื่องจากส่งเสียงดังรบกวนและทิ้งขยะบริเวณหน้าบ้านทำให้มีกลิ่นเหม็น[53]

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนมีคำร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาโดยมีเหตุมาจากโรงเรียนใช้เครื่องขยายเสียงทำให้เกิดเสียงดังรบกวนและมีการทิ้งขยะก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้สอบสวนหาข้อเท็จจริง พบว่าศึกษาธิการอำเภอได้แจ้งให้โรงเรียนปรับปรุงแก้ไขแล้วระดับหนึ่ง แต่ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าปัญหาดังกล่าวยังคงมีอยู่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดูแลปัญหาดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องดูแลแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนยังแจ้งอีกว่าปัญหายังคงไม่หมดไป ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่พร้อมทั้งประสานให้มีการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลสรุปว่าโรงเรียนจะปรับปรุงระบบเครื่องขยายเสียง รวมทั้งการจัดเก็บขยะโดยใส่ถุงขยะของเทศบาลและทิ้งในที่ห่างไกลชุมชน

กรณีที่ 4 การขอความเป็นธรรมกรณี การวางท่อประปาบริเวณหน้าบ้านทำให้กระทบรั้วบ้านเกิดความเสียหาย[54]

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนว่า การก่อสร้างถนนสายวัดนครอินทร์ได้มีการวางท่อประปารุกล้ำเข้าไปบริเวณหน้าบ้าน ทำให้รั้วและบันไดบ้านของผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาช่วยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขความเดือดร้อน

---

[53] เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

[54] เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณามอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาประสานกับการประปานครหลวง กรมโยธาธิการ และร่วมเดินทางไปดูพื้นที่กับหน้าที่ของการประปานครหลวง และกรมโยธาธิการ พบว่าการวางท่อประปาดังกล่าวสามารถย้ายแนวเขตได้ โดยจะดำเนินการถอนเสาเดิมออกและขุดแนววางท่อประปา 2-3 วัน จึงจะแล้วเสร็จ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงยุติเรื่องดังกล่าว เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้รับทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว และกรณีดังกล่าวได้แก้ไขเยียวยาปัญหาของผู้ร้องเรียนอย่างเหมาะสมแล้ว

2.3 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรใหม่ที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็น “องค์กรเสริม” ในด้านการพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.3.1 ความเป็นมาของคณะกรรมสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่ในประเทศไทย โดยเริ่มมีการกล่าวถึงอย่างจริงจังตั้งแต่ที่มีการต่อต้านรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2514 ถึง พ.ศ. 2516 แต่ข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้นปรากฏให้เห็นมาตลอดในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย นับแต่การรับรองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนการละเมิดสิทธิต่อพระเจ้าแผ่นดินในสมัยสุโขทัย จนถึงสิทธิในร่างกายโดยการเลิกทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 และนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว[55]

---

[55] เสรี นนทสูติ, **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** (กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2545), หน้า 27.

การให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนก็ได้พัฒนาเป็นลำดับโดยมีพัฒนาการที่สำคัญ คือ การเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ การเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน และการเป็นสมาชิกสนธิสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นต้น จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) เป็นช่วงที่ประชาคมโลกกำลังให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและผลักดันให้มีสถาบันมนุษยชนระดับชาติ จึงส่งผลให้ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีกรรมาธิการบางท่านเสนอให้มี "คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ" มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเสนอแนวคิดว่าจะให้เป็นองค์กรที่เชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชน ทั้งยังเป็นองค์กรที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็วขึ้น ซึ่งคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นชอบในหลักการที่จะให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว แต่ยังมีความเห็นที่ถกเถียงกันเป็น 2 ฝ่าย

ฝ่ายแรก เห็นว่า ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยมีฐานะเป็นองค์กรอิสระและรัฐไม่เข้าไปแทรกแซงใด ๆ ดังเช่นประเทศฟิลิปปินส์ หรือสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า มีระบบในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอยู่ 2 ระบบ ระบบแรกเป็นระบบในประเทศภาคพื้นยุโรป ใช้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้คุ้มครองสิทธิมนุษยชน และอีกระบบหนึ่งใช้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ จึงเป็นประเด็นในระหว่างการพิจารณาว่าถ้านำระบบที่ใช้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาใช้อาจเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันในการทำงานขึ้น เพราะร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันก็ได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นด้วย

จากความคิดเห็นที่แตกต่างกันข้างต้นจึงได้มีการแต่งตั้ง

คณะทำงานขึ้นทำหน้าที่ศึกษาเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นและมอบหมายให้คณะทำงานดังกล่าวไปศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเสียก่อน ซึ่งต่อมาคณะทำงานได้ศึกษาแล้วเสนอความเห็นว่าสมควรให้การดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเป็นหน้าที่ของ "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา" อีกหน้าที่หนึ่ง โดยคณะทำงานได้เสนอให้จัดโครงสร้างของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาโดยให้มีองค์ประกอบเพียงคณะเดียวแต่แยกงานออกเป็น 2 ส่วน คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทั่วไปและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้อภิปรายอย่างกว้างขวางในเรื่ององค์ประกอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาดังกล่าว ในที่สุดที่ประชุมเห็นว่า ภาระหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีภาระหน้าที่ที่แตกต่างกันอยู่ ที่ประชุมจึงมีมติให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษชนแห่งชาติแยกต่างหากจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ที่ไม่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และได้มีการนำรูปแบบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาใช้โดยมีองค์ประกอบคือมีองค์กรอิสระ 2 องค์กร ได้แก่ 1) Public Protector ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจัดทำรายงานเสนอแนวทางแก้ไข และ 2) Human Right Commission หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการเคารพในสิทธิการปกป้องพัฒนาและการได้มาซึ่งสิทธิติดตามและประเมินเรื่องราวเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อันเกี่ยวกับการตรวจสอบและทำรายงานการสังเกตการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

ในที่สุดที่ประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบเดียวกันกับ

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้[56] จากเหตุผลข้างต้น จึงทำให้มีการบัญญัติเรื่อง "คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ" ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2542) หมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 8 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 199 ถึงมาตรา 200 จำนวน 2 มาตรา ซึ่งได้กำหนดสาระสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ ส่วนรายละเอียดในเรื่องคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น และประกาศใช้บังคับแล้ว ดังนั้นในการศึกษาเรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงต้องศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.3.2 โครงสร้าง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีโครงสร้างดังนี้

2.3.2.1 องค์ประกอบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 199 ประกอบกับพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการทั้งหมด 11 คน โดยมีประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอื่นอีก 10 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

2.3.2.2 ที่มา

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดของที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไว้ดังนี้

---

[56] มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 10,** หน้า 309-310.

(ก) คณะกรรมการสรรหา พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 8 กำหนดให้การสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำโดยคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ" จำนวน 27 คน ประกอบด้วย

(1) ประธานศาลฎีกา

(2) ประธานศาลปกครองสูงสุด

(3) อัยการสูงสุด

(4) นายกสภาทนายความ

(5) อธิการบดีหรือผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแห่งละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน

(6) ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนแห่งละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสิบคน

(7) ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน

(8) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กิจการละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือกิจการละหนึ่งคนรวมเป็นสามคน

(9) เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเลขานุการ

คณะกรรมการสรรหามีหน้าที่สรรหาและจัดทำรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำนวน 22 คน ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ที่เหมาะสมกับ

การเป็นกรรมการภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มีเหตุทำให้มีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยบุคคลที่จะได้รับการเสนอชื่อนั้นจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(ข) การเลือกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนโดยวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการสรรหาได้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจำนวน 22 คนแล้ว ประธานวุฒิสภาจะเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อโดยการลงคะแนนลับ โดยผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่จะได้รับเลือกเป็นกรรมการ แต่หากผู้ได้รับเลือกมีจำนวนไม่ครบ 11 คน จะมีการนำรายชื่อของผู้ที่ได้รับเสนอชื่อที่เหลือมาลงคะแนนอีกครั้ง ในครั้งนี้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่อยู่ของวุฒิสภาจะได้รับเลือกให้เป็นกรรมการในกรณีมีผู้ได้รับคะแนนเท่ากัน ทำให้ผู้ได้รับเลือกมีจำนวนเกิน 11 คน ประธานวุฒิสภาจะจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้รับเลือกเป็นกรรมการหรือได้รับเลือกเป็นกรรมการไม่ครบ 11 คน คณะกรรมการสรรหาจะดำเนินการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมเพื่อเสนอให้วุฒิสภาลงมติเลือกอีกครั้ง หลังจากเลือกครบทั้ง 11 คนแล้ว บุคคลทั้ง 11 คนจะประชุมกันเพื่อเลือกประธานกรรมการ แล้วแจ้งให้ประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

(ค) วาระการดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา 199) แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรกที่ได้รับการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระการ

ดำรงตำแหน่งปกติ (มาตรา 322) กล่าวคือ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรกจะมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 3 ปี แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดนี้อาจได้รับการเสนอชื่อเข้าเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้อีกเนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดไม่ให้นำหลักเกณฑ์ที่ห้ามการดำรงตำแหน่งมากกว่าวาระเดียวมาใช้แก่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรกนี้ และนอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระแล้ว พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเหตุแห่งการออกจากตำแหน่งของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้อีก 2 กรณีใหญ่ ๆ คือ

(ค.1) การพ้นจากตำแหน่งเพราะถูกถอดถอน การถอดถอนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจทำได้เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนกรรมการออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่กรรมการ (มาตรา 11)

(1) ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนหรือไม่เป็นกลาง หรือ

(2) มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องทางศีลธรรม จรรยาที่อาจมีผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการดำรงตำแหน่งหน้าที่หรือต่อการส่งเสริมหรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือ

(3) มีส่วนได้เสียในกิจการหรือธุรกิจใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบโดยตรงหรือก่อให้เกิดความเสียหายทำนองเดียวกัน หรือมีหรือเคยมีพฤติการณ์ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือบกพร่องต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง

มติให้ถอดถอนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิก

ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(ค.2) การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเหตุอื่น ๆ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 12)

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

3.1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

3.2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

3.3) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

3.4) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

3.5) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

3.6) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ

3.7) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

3.8) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

3.9) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

3.10) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของ

เอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

3.11) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

3.12) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาหรือสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(4) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน ดังนี้

4.1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

4.2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ

4.3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(5) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง เพราะเหตุที่กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชน หรือไม่เป็นกลางหรือมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องทางศีลธรรมจรรยาที่อาจมีผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือต่อการส่งเสริมหรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือมีส่วนได้เสียในกิจการหรือธุรกิจใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบโดยตรงหรือก่อให้เกิดความเสียหายทำนองเดียวกัน หรือมีหรือเคยมีพฤติการณ์ในการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือบกพร่องต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง

(6) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2.3.2.4 หน่วยธุรการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น (มาตรา 17) เพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบการปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (มาตรา 19) โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่รับผิดขอบการปฏิบัติงานของสำนักงานและเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง โดยขึ้นตรงต่อประธานคณะกรรมการและจะให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานด้วยก็ได้ (มาตรา 20)

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (มาตรา 18)

(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(2) รับคำร้องและดำเนินการสืบสวนหรือตรวจสอบเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(3) ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

(4) ประสานงานกับหน่วยงานราชการ องค์การเอกชน

หรือองค์การอื่นด้านสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

2.3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มาตรา 200)

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

(2) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(3) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(4) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์การเอกชน และองค์การอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(5) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา และเปิดเผยต่อสาธารณชน

(6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้ว โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติไว้เพิ่มเติมดังนี้

1) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

2) ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา

3) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

4) แต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2.3.4 กระบวนการในการร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กระบวนการในการร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.4.1 ผู้มีสิทธิร้องเรียน

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้แก่ ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยบุคคลดังกล่าวร้องเรียนเองหรือมอบหมายให้ผู้อื่นหรือองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนร้องเรียนแทนก็ได้ (มาตรา 23) และนอกจากผู้มีสิทธิร้องเรียนข้างต้นแล้ว เพื่อให้ระบบการ

คุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ยังได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในอันที่จะริเริ่มตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยตนเองได้โดยไม่จำต้องมีผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด

สำหรับรูปแบบการร้องเรียนนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 23 กำหนดให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถเสนอเรื่องร้องเรียนเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ แต่การร้องเรียนด้วยวาจาจะเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สามารถเลือกวิธีการในการร้องเรียนได้

สำหรับคำร้องเรียนเป็นหนังสือนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้ต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียนหรือผู้ทำการแทน

(2) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์อันเป็นเหตุแห่งการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(3) ลายมือชื่อของผู้ร้องหรือผู้ทำการแทนที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง

เมื่อจัดทำคำร้องเรียนดังกล่าวแล้ว ให้ยื่น ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือจะยื่นต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคนใดคนหนึ่งหรือต่อองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อส่งต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือด้วยวิธีการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดก็ได้

2.3.4.2 การดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนไว้ดังนี้

(ก) การแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริง เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนหรือเมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าตรวจสอบในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยตนเองและเรื่องที่ร้องเรียนหรือกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเข้าตรวจสอบนั้น มิได้เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องดำเนินการแจ้งให้บุคคลหรือหน่วยงานที่ถูกอ้างว่าเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือบุคคลหรือหน่วยงานที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทราบ เพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานนั้นชี้แจงข้อเท็จจริงภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด โดยในการแจ้งดังกล่าวคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องสรุปรายละเอียดข้อเท็จจริงให้เพียงพอแก่การชี้แจงโดยถูกต้องครบถ้วนด้วย (มาตรา 25 วรรคแรก)

(ข) การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในส่วนของการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น แบ่งออกเป็น 3 กรณี คือ

(ข.1) กรณีไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า เรื่องร้องเรียนที่รับไว้ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ หรือในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่รับเรื่องร้องเรียนใดไว้พิจารณา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องแจ้งแก่บุคคลที่ส่งเรื่องร้องเรียนทราบโดยไม่ชักช้า และเพื่อประโยชน์

แก่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะส่งเรื่องต่อไปให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนั้นดำเนินการแก้ไขตามที่เห็นสมควรต่อไปก็ได้ (มาตรา 25 วรรคสอง)

(ข.2) กรณีเห็นควรให้องค์กรอื่นพิจารณา ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า เรื่องร้องเรียนที่รับไว้ควรได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยองค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจส่งเรื่องให้องค์กรนั้นพิจารณาได้ไม่ว่าเรื่องดังกล่าวจะอยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในขั้นตอนใด ทั้งนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องแจ้งแก่บุคคลผู้ร้องเรียนให้ทราบโดยไม่ชักช้าอีกด้วย ในการนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจมีหนังสือสอบถามผลการดำเนินการไปยังองค์กรนั้นได้ และหากปรากฏว่าองค์กรนั้นยังมิได้ดำเนินการเป็นประการใดหรือไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจรับเรื่องกลับไปพิจารณาหากเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ (มาตรา 25 วรรคสาม)

(ข.3) การพิจารณาในกรณีที่เป็นการละเมิดมนุษยชน เมื่อพ้นระยะเวลาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษชนชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยในการพิจารณาดังกล่าวคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องดำเนินการดังนี้

(1) เปิดโอกาสให้ผู้ร้องหรือผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงรายละเอียดและเสนอพยานหลักฐานตามสมควรเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(2) อนุญาตให้คู่กรณีนำที่ปรึกษาซึ่งไม่จำต้องเป็นทนายความเข้ามาในกระบวนการพิจารณาตรวจสอบได้ แต่ต้อง

ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด

อนึ่ง เพื่อให้การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่สั่งสอบสวนข้อเท็จจริง รับฟังคำชี้แจงและพยานหลักฐาน และจัดทำรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อจะช่วยเหลือการปฏิบัติงานได้

2.3.4.3 การจัดทำรายงานเพื่อกำหนดมาตรการหรือแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสม

หลังจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ เสร็จสิ้นแล้ว พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) **กรณีเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน** เมื่อได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ เสร็จเรียบร้อยแล้ว หากเห็นว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องทำรายงานผลการตรวจสอบ ซึ่งต้องระบุรายละเอียดดังนี้ (มาตรา 28)

(1) รายละเอียดของข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์แห่งการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(2) เหตุผลที่มีความเห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(3) มาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจกำหนดให้บุคคลหรือหน่วยงานใดดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะทำนองเดียวกันอีกก็ได้

รายงานดังกล่าวให้ส่งให้กับบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามรายงานโดยเร็ว และหากเป็นเรื่องที่มีการร้องเรียนให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย

(ข) กรณีไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กรณีที่ได้ดำเนินการตรวจสอบไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่มีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมซึ่งผู้ถูกละเมิดสมควรได้รับการเยียวยาความเสียหาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจกำหนดแนวทางการแก้ไขเพื่อแจ้งให้บุคคลหรือหน่วยงานใดดำเนินการตามความเหมาะสมภายใต้อำนาจหน้าที่ของบุคคลหรือหน่วยงานนั้นได้

2.3.5 ผลของการจัดทำรายงานเพื่อกำหนดมาตรการหรือแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

(ก) การปฏิบัติตามมาตรการแก้ไข เมื่อบุคคลหรือหน่วยงานได้รับแจ้งรายงานผลการตรวจสอบว่าตนเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว ก็ต้องดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่อาจขอขยายระยะเวลาการดำเนินการได้ไม่เกินสองครั้งก่อนกำหนดระยะเวลาที่ขอขยายสิ้นสุด และให้แจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบ (มาตรา 29)

(ข) การรายงานการไม่ปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไข สามารถดำเนินการได้ 2 กรณีคือ

(ข.1) การรายงานการไม่ปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไขต่อนายกรัฐมนตรี เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานหรือบุคคลอื่นใดนอกจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนั้น ในกรณีที่ไม่มีการดำเนินการตามมาตรการแก้ไข

ภายในเวลาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงกำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรายงานต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเพื่อสั่งการให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน โดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดรายละเอียดในการใช้อำนาจตามกฎหมายแก่นายกรัฐมนตรีด้วย อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวจะต้องเป็นกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีด้วย (มาตรา 30)

(ข.2) การรายงานการไม่ปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขต่อรัฐสภา หากเกิดกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่มีอำนาจสั่งการให้ผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนดำเนินการ หรือเมื่อได้รับรายงานแล้วนายกรัฐมนตรีไม่ดำเนินการหรือไม่สั่งการให้ผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ตนมีอำนาจบังคับบัญชาดำเนินการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องรายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการตามที่เหมาะสม ในกรณีนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเผยแพร่เรื่องดังกล่าวให้สาธารณชนทราบก็ได้ (มาตรา 31)

2.3.6 บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในหัวข้อ 2.3.3 แล้ว จะพบว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระดับต่างประเทศ จากบทบาทดังกล่าวจึงทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบัน ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งในปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2550

แล้วนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษชนแห่งชาติชุดดังกล่าวได้ตรวจสอบและจัดทำรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อเสนอต่อรัฐบาลแล้วจำนวน 2 ฉบับ ซึ่งผู้วิจัยจะขอนำเสนอตัวอย่างรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ทำการศึกษาจำนวน 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 การทำสัญญาของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ในโครงการก่อสร้างทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง[57]

ตามที่ปรากฏกรณีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) จะต้องจ่ายเงินชดเชยค่าเสียหายจำนวน 6,200 ล้านบาท ให้กับกิจการร่วมค้า บีบีซีดีในโครงการก่อสร้างทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง ตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการและคณะกรรมการพิจารณาคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้น กรณีดังกล่าวเป็นเพียงหนึ่งในหลาย ๆ กรณีที่สัญญาซึ่งรัฐทำกับเอกชนและต้องเสียเปรียบเอกชน การทำสัญญาของรัฐที่ไม่ถูกต้องชอบธรรมโดยเฉพาะโครงการใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นโครงการที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะของรัฐ กระบวนการในการทำสัญญา รวมตลอดจนการบริหารสัญญาภาครัฐจึงเป็นรากฐานของปัญหาทั้งปวงที่มีผลกระทบต่อประชาชน ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ปัญหาเหล่านี้เกิดเนื่องมาจากประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งการใช้อำนาจของรัฐดังกล่าวทำให้ประชาชนเสียเปรียบ โดยที่มาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติว่า“บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือ

---

[57] สรุปจาก สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ข้อเสนอจากการศึกษาตรวจสอบ กรณีการทำสัญญาของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ในโครงการก่อสร้างทางด่วน สายบางนา-บางพลี-บางปะกง, กันยายน 2545.

กิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ" ประชาชนจึงควรได้รับทราบข้อมูลตั้งแต่ความคุ้มค่าของโครงการ การร่างสัญญาตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำสัญญาและการบริหารสัญญา การที่รัฐมิได้เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ และเมื่อเกิดความเสียหายต่อส่วนรวมขึ้นแล้ว จึงอาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อการศึกษาและตรวจสอบกรณีการทำสัญญาของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ในโครงการก่อสร้างทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง ดังกล่าวขึ้น โดยนายสุรสีห์ โกศลนาวิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการประกอบด้วย คุณหญิงจันทนี สันตะบุตร นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ รศ.ดร.จักรกฤษณ์ ควรพจน์ นางสาวเกศริน เตียวสกุล และนางสาวลัคนา ลักษณ์ศิริ หลังจากการศึกษาข้อเท็จจริงและกฎหมายต่าง ๆ แล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวขึ้น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. รัฐต้องนำหลัก "การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขข้อสัญญา" (clausula rebus sic stantibus) มาใช้กับกรณีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย โดยต้องไม่จ่ายค่าเสียหายให้แก่บริษัทร่วมค้าบีบีซีดีตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการหรือแม้จะมีคำพิพากษาของศาลก็ตาม โดยถือว่าการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาเป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐ และรัฐจะไม่ยอมสละอำนาจอธิปไตยในกรณีเช่นนี้

2. รัฐควรโน้มน้าวให้บริษัทร่วมค้าบีบีซีดี ยอมเจรจาเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญาโดยขอให้ยอมรับค่าชดเชยจำนวนหนึ่งซึ่งไม่ใช่จำนวน 6,200 ล้านบาทดังคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ หากเป็นจำนวนค่าชดเชยที่สมเหตุสมผลเป็นที่ยอมรับได้ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย โดยเป็นการขอเจรจาในลักษณะ "ชนะทั้งสองฝ่าย" (win-win solution) เพื่อหลีกเลี่ยงกระบวนการระงับข้อพิพาททางศาล โดยชี้ให้เห็นว่าหากไม่ยอมรับ บริษัทคู่สัญญาก็อาจไม่ได้รับค่าเสียหายใดเลยแม้ศาลจะตัดสินให้ฝ่ายนั้นชนะคดีก็ตาม

3. การที่รัฐใช้หลักดังกล่าวกับกรณีข้อพิพาทระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับบริษัทร่วมค้าบีบีซีดี หากดูผิวเผินอาจเหมือนกับเป็นการทำลายบรรยากาศการลงทุน แต่ในความเป็นจริง หลักกฎหมายนี้เป็นหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งรัฐบาลต้องแสดงให้เห็นว่า กรณีนี้จะไม่มีผลเปลี่ยนแปลงนโยบายส่งเสริมการลงทุนของประเทศและรัฐบาลไทยพร้อมที่จะชดเชยให้แก่นักลงทุนเอกชน หากเอกชนรายนั้นได้รับความเสียหายจากนโยบายของรัฐจริง ซึ่งต้องเป็นค่าเสียหายที่สมเหตุสมผลตามความเสียหายที่แท้จริง ซึ่งไม่ใช่จำนวน 6,200 ล้านบาทดังคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ

4. ในระยะยาวรัฐควรตรากฎหมายเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานและสัญญาที่รัฐทำกับเอกชนขึ้นเป็นการเฉพาะ การออกกฎหมายลักษณะนี้มีความจำเป็นเพื่อที่จะนำหลักกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้กับสัญญาในลักษณะนี้ โดยเป็นการยกเว้นการใช้หลักฎหมายนิติกรรมสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับสัญญาทางปกครองที่รัฐทำกับเอกชน โดยสัญญาสัมปทานและสัญญาที่รัฐทำกับเอกชนเกี่ยวกับการบริหารกิจการของรัฐควรเป็นสัญญาแบบเปิดที่สามารถนำปัจจัยแวดล้อม เช่น สภาพเศรษฐกิจมาใช้ในการบริหารจัดการสัญญา และรัฐสามารถเจรจาแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสัญญาได้

5. หากในสัญญาภาครัฐหรือสัญญาของทางราชการจำเป็นต้องมีอนุญาโตตุลาการ กระบวนการขั้นตอนก็ดี จำนวนอนุญาโตตุลาการก็ดี คุณสมบัติของอนุญาโตตุลาการภาครัฐก็ดี ควรจะมีการกำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยอนุญาโตตุลาการตามสัญญาภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อทำให้การมีสัญญาอนุญาโตตุลาการตามสัญญาภาครัฐเป็นไปด้วยความรอบคอบรัดกุมมากขึ้น นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยข้อพิพาทของอนุญาโตตุลาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสัญญาภาครัฐหรือสัญญาของทางราชการควรจะเป็นกระบวนการที่เปิดเผยคำวินิจฉัยสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ รวมตลอดถึงกระบวนในการพิจารณาต่าง ๆ ควรมุ่งเพื่อให้อนุญาโตตุลาการได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเท่าที่จะเป็นไปได้ และท้ายที่สุดได้พิจารณาในกรณีของอนุญาโตตุลาการตามสัญญาทางปกครองว่าควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าข้อพิพาทในลักษณะใดที่ไม่สามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะคุ้มครองว่าข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวควรเป็นภาระหน้าที่ของศาลโดยแท้ที่จะเข้ามาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าวเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะว่าได้รับหลักประกันว่าได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยองค์กรที่มีความเป็นกลางมีความอิสระตลอดทั้งมีวิธีพิจารณาที่มุ่งวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุก ๆ ฝ่าย

6. ในส่วนประเด็นของคณะกรรมการชี้ขาดอนุญาโตตุลาการหากพิจารณาในข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2530 มาตรา 17 ระบุว่า “ก่อนจะทำคำชี้ขาดให้อนุญาโตตุลาการฟังคู่กรณีและมีอำนาจทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควรในข้อพิพาทที่เสนอมานั้น”

ในกรณีที่สัญญาอนุญาโตตุลาการหรือกฎหมายมิได้กำหนดเป็นอย่างอื่นให้อนุญาโตตุลาการมีอำนาจดำเนินการโดยวิธีพิจารณาใด ๆ ตามที่เห็นสมควรโดยคำนึงถึงหลักแห่งความยุติธรรมเป็นสำคัญ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2544 ข้อ 5 ระบุว่า "ถ้าสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนมีข้อกำหนดให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทเมื่อเกิดข้อพิพาทดังกล่าวขึ้น และหน่วยงานของรัฐได้ยินยอมให้ใช้อนุญาโตตุลาการระงับข้อพิพาท หน่วยงานของรัฐพึงต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการดังกล่าว เว้นแต่คำชี้ขาดไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้อพิพาทเป็นคำชี้ขาดที่เกิดจากการกระทำหรือวิธีการอันมิชอบอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมิได้อยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการ"

แต่เดิมก่อนที่จะมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2544 เมื่ออนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแล้ว และหน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หน่วยงานจะรอให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่ชนะข้อพิพาทตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อศาลเพื่อให้ศาลบังคับตามคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ซึ่งในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ จะขอให้มีการนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลเสมอ เมื่อมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2544 เจตนารมณ์ของการออกระเบียบดังกล่าวก็เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่สิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาล และเมื่อมีระเบียบนี้แล้ว ก็ควรที่จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการให้ถือปฏิบัติโดยถูกต้องเหมาะสมตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและระเบียบดังกล่าวโดยมีกรอบการพิจารณาวินิจฉัยแต่ละเรื่องให้เป็นมาตราฐานเดียวกันรวมทั้งตรวจสอบ ทบทวนคำชี้ขาดอย่างละเอียดรอบคอบ กว้างขวาง มิใช่คับแคบรวบรัด มีลักษณะเป็นการตรวจสอบทบทวนซึ่งต้องกระทำโดยรวดเร็วและเป็นมาตรฐานได้ดียิ่งกว่าการต้องนำคดีไปสู่ศาลเช่นเดิม

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติตาม

คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2544 ยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ด้วยว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการชี้ขาดอนุญาโตตุลาการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยงานหลัก 3 หน่วยงานซึ่งได้แก่ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด นั้น ควรจะให้หน่วยงานดังกล่าวส่งผู้แทนเป็นการถาวรเพื่อพิจารณาในทุก ๆ เรื่องหรือเป็นผู้แทนเฉพาะเรื่องเท่านั้น

กรณีที่ 2 โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย[58]

จากการศึกษาและตรวจสอบการดำเนินการโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ด้วยหลักสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่า มีความขัดแย้งและความรุนแรงในหลายระดับทั้งในระดับบุคคลและระดับชุมชน กล่าวคือ

ในระดับบุคคล เกิดกรณีความไม่ปลอดภัยในชีวิตร่างกายของบุคคลที่เกี่ยวข้องในหลายลักษณะ เช่น การใช้กำลัง การใช้อาวุธปืนยิง การใช้วัตถุระเบิด การชกต่อยทำร้ายร่างกาย การข่มขู่คุกคามซึ่งมีหลายรูปแบบนับตั้งแต่การข่มขู่โดยตรง การข่มขู่ทางโทรศัพท์ การข่มขู่ทางจดหมายหรือไปรษณียบัตร การข่มขู่โดยการทำลายทรัพย์สิน ไปจนถึงการทำร้ายร่างกาย การทำให้สูญเสียชีวิตฯลฯ ความรุนแรงเหล่านี้เกิดขึ้นทั้งกับผู้ที่คัดค้านและผู้ที่สนับสนุนโครงการ

---

[58] สรุปจาก, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ,**ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด - บ่อนอก และโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย- มาเลเซีย,** พฤศจิกายน 2545.

ในระดับชุมชน เกิดความขัดแย้งและความแตกแยกขึ้นในชุมชน ชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยในการดำเนินโครงการ ความขัดแย้งเกิดขึ้นแม้แต่ในหมู่ญาติพี่น้องด้วยกันเอง วิถีชีวิตในชุมชนเกิดความสับสน เกิดความไม่มั่นใจ โดยเฉพาะการทำมาหากินและการประกอบอาชีพ ที่อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาและผูกพันกับสภาพแวดล้อม และความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ซึ่งผู้ได้รับผลกระทบเกรงว่าการดำเนินโครงการจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของชุมชนทั้งระบบ

ความขัดแย้งและความรุนแรงดังกล่าวไม่ได้ถูกจัดการโดยยึดหลักความเคารพในสิทธิของชุมชน ทำให้ความขัดแย้งและความรุนแรงขยายจากระดับชุมชนไปสู่ระดับประเทศทั้งในเชิงของความคิดเห็นที่แตกต่างและการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นของสังคม หลายครั้งการชุมนุมของกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งจากผู้ก่อการชุมนุมและผู้สลายการชุมนุม

ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดจากการดำเนินการทั้ง 3 โครงการดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอกและโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซียขึ้น โดย คุณหญิงอัมพร มีศุข กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการประกอบด้วย นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง นายวสันต์ พานิช นางสุนี ไชยรส นายเดชรัตน์ สุขกำเนิด นางเอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ นางสาวลดาพร เผ่าเหลืองทอง นายโสพล จริงจิตร นายพิทักษ์ เกิดหอม นางสาวสุภาวดี เพชรรัตน์ และนางสาวเพ็ญพรรณ อินทปันตี หลังจากการศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงจากฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งการตรวจสอบในพื้นที่แล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการทั้ง 3 ขึ้น มีรายละเอียดดังนี้

1. เห็นควรให้รัฐบาลทบทวนการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอกและโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และให้มีมาตรการปกป้องและขจัดความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการโดยทันที

2. เห็นควรให้รัฐบาลเร่งรัดการออกกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 59 และกฎหมายเกี่ยวกับองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และสิทธิในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ. 2540) มาตรา 46 และมาตรา 56 ทั้งนี้ การร่างกฎหมายดังกล่าวต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และมีหลักการพื้นฐานดังต่อไปนี้

2.1 ประชาชนต้องมีส่วนร่วมกำหนดทั้งกระบวนการและองค์ประกอบของการประชาพิจารณ์ คณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องเป็นอิสระและไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ การประชาพิจารณ์ต้องทำขึ้นก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการ และคณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จนได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนและรอบคอบ ผู้มีส่วนได้เสียควรได้รับและเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ผลการประชาพิจารณ์ต้องเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการตัดสินใจของรัฐบาลและต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน

2.2 กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบมีสิทธิในการร่วมกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบ และมีสิทธิในการร่วมพิจารณาทบทวนและให้ข้อคิดเห็นต่อร่างรายงาน โดยการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่รัฐบาลและหน่วยงานราชการจะดำเนินการผูกพันใด ๆ ในทางธุรกิจและในทางกฎหมายเพื่อให้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็น

กระบวนการเรียนรู้เพื่อการตัดสินใจอย่างแท้จริง

3. เห็นควรให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาคและนโยบายรายสาขาที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมถึงสถานะปัจจุบันของโครงการเหล่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ

4. รัฐบาลต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญด้วยการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยไม่อ้างว่ายังมิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ และรัฐบาลต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2.4 บทวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

การศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายในบทนี้ ทำให้เห็นภาพของบทบาทที่ต่างกันขององค์กรที่มีลักษณะเป็นศาล และองค์กรที่มิได้มีลักษณะเป็นศาล

ในบรรดา **องค์กรที่มีลักษณะเป็นศาล** นั้น จะพบว่า ศาลยุติธรรมและศาลปกครองเป็นศาลที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ **ศาลปกครอง** นั้นเป็นศาลที่ถูกตั้งขึ้นมาให้มีอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน อันเป็นการกระทำที่มีลักษณะ “ละเมิด” จากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น การกระทำละเมิดทั้งหลายอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ศาลปกครองจึงเป็นศาลที่ทำหน้าที่โดยตรงในการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยตรงของประชาชน **จากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ** ส่วน **ศาลยุติธรรม** นั้น

แม้ในอดีตจะเป็นศาลที่มีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรงก็ตาม แต่เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในปี พ.ศ. 2544 และให้ศาลปกครองมีเขตอำนาจในการตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เขตอำนาจของศาลยุติธรรมจึงถูกจำกัดลงด้วยเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่ก็มิได้หมายความว่าศาลยุติธรรมไม่มีบทบาทในการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติรับรองถึงบทบาทของศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเอาไว้ในหลาย ๆ มาตราโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจับ การคุมขัง และการค้นว่าจะต้องเป็นไปในขั้นตอนอย่างไร ศาลยุติธรรมจึงยังเป็นองค์กรที่มีบทบาทที่สำคัญในการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่เช่นเดียวกับที่ผ่านมา ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญนั้น บทบาทที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เพราะรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาเกี่ยวข้องได้ก็แต่โดยการ "ตรวจสอบ" ร่างกฎหมาย และกฎหมายทั้งหลายว่ามีบทบัญญัติใดที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการตรวจสอบร่างกฎหมายหรือกฎหมายนี่เองที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการชี้ว่า **กฎหมายหรือร่างกฎหมายมาตราใดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ** ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลทั้งสามแล้วจะพบว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะกฎหมายหรือร่างกฎหมายนั้นกว่าจะมาสู่การพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็จะต้องผ่านการกลั่นกรองมาแล้วหลายขั้นตอนจากรัฐสภา ดังนั้น โอกาสที่จะเกิดกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่ง

รัฐธรรมนูญจึงเป็นไปได้น้อย ในขณะที่ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม ต่างก็มีขอบอำนาจของตนอย่างชัดเจนในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดัง ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ในบรรดาองค์กรศาลทั้ง 3 คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครองนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีบทบาทค่อนข้างน้อยในด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

สำหรับองค์กรอื่น คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น เนื่องจากองค์กรทั้งสองมิได้ถูกจัดตั้งขึ้นมา เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่เช่นศาล จึงไม่มีการมอบอำนาจและหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดให้แก่องค์กรทั้งสอง แต่อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญจะมิได้มอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นให้แก่องค์กรทั้งสอง แต่รัฐธรรมนูญได้มอบ**หน้าที่ที่สำคัญ** ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้แก่องค์กรทั้งสองโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ถูกกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพสามารถร้องเรียนองค์กรทั้งสองได้โดยตรง ส่วนวิธีการในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนนั้น เนื่องจากองค์กรทั้งสองไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาได้ด้วยตัวของตัวเองเช่นเดียวกับองค์กรศาล สิ่งที่องค์กรทั้งสองสามารถทำได้หากตรวจสอบพบว่าประชาชนที่มาร้องเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพคือการทำรายงานเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้แก้ปัญหาดังกล่าว หากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามก็จะมีการดำเนินการคล้าย ๆ กันทั้งสองหน่วยงานก็คือ แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงทราบ และรายงานให้รัฐสภาทราบถึงความไม่ร่วมมือดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้องค์กรทั้งสองคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กับคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะมีบทบาทและอำนาจหน้าที่โดยตรงที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดกับองค์กรทั้งสอง จึงทำให้การแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนมิได้จบลงที่หน่วยงานทั้งสอง

ส่งผลทำให้กระบวนการแก้ไขทุกข์ให้กับประชาชนยาวนานขึ้น และเกี่ยวข้องกับองค์กรอื่นอีกหลายองค์กร

ผู้วิจัยได้พิจารณาผลการศึกษาที่ผ่านมาในบทนี้แล้วพบว่า มีความสมควรที่จะศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมอย่างละเอียด เพราะศาลรัฐธรรมนูญน่าจะเป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งที่จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

❑ ❑ ❑

บทที่ 3
บทบาทและข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญ ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ดังที่ได้ทำการศึกษาไปแล้วในบทที่ 1 และบทที่ 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีบทบัญญัติที่เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งหลักประกันและข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก พร้อมทั้งยังมีการกำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรศาล ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2540) จะได้บัญญัติให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ดังกล่าวมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้วก็ตาม แต่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรอื่นที่คอยควบคุมตรวจสอบให้การต่าง ๆ เป็นตามรัฐธรรมนูญซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ทำหน้าที่เป็นองค์กรดังกล่าวได้เป็นอย่างดี เพราะในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ในการตรวจสอบกฎหมายและร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบคุณสมบัติและสถานะการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง รวมทั้งการตรวจสอบ

การใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบการอื่น ๆ ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้อยู่แล้ว การทำหน้าที่เป็นองค์กรตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญนี้เองที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาททางตรงและทางอ้อมในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และในการมีบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็มีข้อจำกัดที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำกันศึกษาอย่างละเอียดถึงบทบาททางตรงและทางอ้อมของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3.1 บทบาททางตรงและทางอ้อมของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ โดยสามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองกรณีด้วยกัน คือ บทบาททางตรงของศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และบทบาททางอ้อมของศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3.1.1 บทบาททางตรง

รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยตรงในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ การตรวจสอบกฎหมายหลังการประกาศใช้บังคับ และการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญ

3.1.1.1 การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับ

การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับนั้น หมายถึงการตรวจสอบร่างกฎหมายที่อยู่ในกระบวนการตรากฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือการป้องกันมิให้ร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบดังกล่าวเป็นไปตามกระบวนการตรากฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพื่อการควบคุมทั้ง "เนื้อหา" ของกฎหมายและ "วิธีการ" ในการตรากฎหมายนั้นไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ในประเทศไทยก่อนประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในขณะนั้นมีอำนาจหน้าที่ **เฉพาะแต่เพียง** การควบคุมกฎหมายที่ผ่านกระบวนการตราออกมาใช้บังคับแล้วและจะนำมาใช้บังคับแก่คดีที่เกิดขึ้นในศาลเท่านั้น ตุลาการรัฐธรรมนูญในสมัยนั้นไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะมีการนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 จึงได้มีการนำหลักการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับมาบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในมาตรา 224 และหลักการดังกล่าวก็ได้นำมาบัญญัติต่อในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ด้วย อย่างไรก็ตาม การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในชั้นร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะมีการนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อลงพระปรมาภิไธยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 นั้นก็เป็นเพียงการ

ควบคุม "เนื้อหา" ของกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวมิได้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ "กระบวนการ" ในการตรากฎหมายแต่อย่างใด[59] นอกจากนี้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวยังบัญญัติถึงแต่เฉพาะการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเฉพาะระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของฝ่ายบริหาร อันได้แก่ พระราชกำหนด และพระราชกฤษฎีกาอีกด้วย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ขณะใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับโดยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถตรวจสอบกระบวนการในการตราพระราชบัญญัติ นอกเหนือจากการตรวจสอบเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติได้ กล่าวคือ หากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือ

---

[59] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517**

"...มาตรา 224 บัญญัติว่า (1) หากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกของแต่ละสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ

(2) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย แล้วแจ้งให้ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ...".

แย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สามารถส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนด โดยการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่งไม่เป็นไปตามมาตรา 175 วรรคหนึ่ง คือ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือมิได้เป็นไปเพื่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ เพื่อส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้[60] อย่างไรก็ตาม การควบคุมดังกล่าวเป็นเพียงการ **ตรวจสอบความชอบของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนด มิใช่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดแต่อย่างใด** อีกทั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถวินิจฉัยว่าการตราพระราชกำหนดนั้นเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้หรือไม่อีกด้วย

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มีการพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้มาอยู่ในรูปแบบขององค์กรศาล ได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ แทนคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยยังคงหลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการของรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ในเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติและการตรวจสอบความชอบของเงื่อนไขการตรา

---

[60] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 173.

พระราชกำหนดไว้ และเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ด้วย ดังนั้น ในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญสามประการ ได้แก่ **การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร** และ**การพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่** ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(1) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 262 ดังนี้

"มาตรา 262 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 93 หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราช

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา 94 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(3) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติหรือ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา 93 หรือมาตรา 94 แล้วแต่กรณีต่อไป”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า บทบัญญัติมาตรา 262 ได้กำหนดถึงเงื่อนไขในการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมีเงื่อนไข 3 ประการ ดังนี้

(ก.1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตาม

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า หรือ

(ก.2) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า หรือ

(ก.3) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบแล้ว อาจเกิดผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างใดอย่างหนึ่งใน 4 กรณี คือ

(ข.1) หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า **ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ** กล่าวคือ **ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและตราขึ้นโดยถูกต้องตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญ**แล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะนำร่างพระราชบัญญัติ

หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป

(ข.2) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น **มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น** ผลของคำวินิจฉัย จะทำให้**ร่างกฎหมายนั้นตกไปทั้งฉบับ**

(ข.3) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น **ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ** ได้แก่กระบวนการตรากฎหมายนั้นผิดหรือไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้**ร่างกฎหมายนั้นตกไปทั้งฉบับ** เช่นเดียวกับกรณี ข.2

(ข.4) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น **มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่มิใช่กรณีที่ข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ** ของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ผลของคำวินิจฉัยจะทำให้ **ร่างกฎหมายนั้นตกไปเฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้น** โดยให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเฉพาะส่วนที่มีข้อความไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป ส่วนร่างพระราชบัญญัติ

หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญส่วนที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ให้นายกรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวคืนรัฐสภาต่อไป

ที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติอันเนื่องมาจากกระบวนการตราที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ เพียงกรณีเดียว คือ **คำวินิจฉัยที่ 13-14/2541** เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องที่สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และเรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่าง พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (รวมพิจารณา) ซึ่งในคดีดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า

"...การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. .... ซึ่งเป็นร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรและลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากในวันเดียวกันให้เพิ่มบทบัญญัติมาตรา 3 ทวิ ซึ่งภายหลังได้ปรับปรุงเลขมาตราเป็นมาตรา 4 เพื่อระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา 29 วรรคสองด้วยนั้น เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นโดยยังไม่ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา จึงถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา เพราะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 90 รัฐสภาต้องประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

การที่สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 4 ภายหลังที่ลงมติยืนยันร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

เป็นการตรากฎหมายที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 176 ประกอบมาตรา 93 มาตรา 92 และมาตรา 90 เมื่อร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. .... ตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. .... จึงตกไปทั้งฉบับตามมาตรา 262 วรรคสาม ...”

หลังจากคำวินิจฉัยดังกล่าว ก็ไม่เคยมีกรณีใดเลยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่มีผู้ส่งมาให้พิจารณาตามมาตรา 262 นั้น มีปัญหาขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอีกเลย

(2) การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารไว้ในมาตรา 218 และมาตรา 219 ดังนี้

*“**มาตรา 218** ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้*

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎร

ไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดและพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกมีผลบังคับใช้ต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ"

"มาตรา 219 ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตามมาตรา 218 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตาม

มาตรา 218 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า บทบัญญัติมาตรา 218 และมาตรา 219 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอพระราชกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอพระราชกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดนั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

(ก.1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนด โดย

การเสนอความเห็นดังกล่าวต้องกระทำก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดตามมาตรา 218 วรรคสาม[61] และ

(ก.2) เมื่อประธานแห่งสภาได้รับความเห็นตามข้อ (ก.1) แล้ว ให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

อย่างไรก็ดี โดยที่ในการตราพระราชกำหนดนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดเงื่อนไขที่ฝ่ายบริหารอาจตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับได้ 2 ประการ คือ

- ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ และ
- คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

แต่ในการตรวจสอบความชอบด้วยเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดทั้งสองประการดังกล่าวนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบเฉพาะกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยเงื่อนไขในแง่ของ **"เรื่อง"** ที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนดตามข้อ (ก.1) เท่านั้น กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบแต่เพียงว่าการตราพระราชกำหนดที่ประธานแห่งสภาเสนอความเห็นให้ตรวจสอบนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือปัดป้องภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ เท่านั้น โดยต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ

---

[61] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 218 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

จำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ส่วนการตรวจสอบความชอบด้วยเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดว่าการตราพระราชกำหนดนั้น ๆ เป็นกรณีฉุกเฉินรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้หรือไม่นั้นเป็นดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาวินิจฉัย ไม่ใช่อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการนี้ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้พิจารณาวินิจฉัยว่าบรรทัดฐานยืนยันเขตอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญไว้ในคำวินิจฉัยที่ 1/2541 ว่า

"... สำหรับความเห็นของผู้เสนอที่ว่าพระราชกำหนดทั้ง 4 ฉบับ มิใช่กฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วน แต่อย่างใดนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำว่า "กรณีเร่งด่วน" ผู้เสนอหมายถึง "กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็น รีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 218 วรรคสอง แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง จึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้เสนอจะเสนอความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการตราพระราชกำหนดดังกล่าวข้างต้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 218 วรรคสอง ได้หรือไม่ ...

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคหนึ่ง จะเห็นได้ว่ากรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจะมีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ***ต้องเป็นกรณีที่พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 218 วรรคหนึ่ง คือ พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ***

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจึงจะมีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกและประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

โดยเหตุผลที่ได้กล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคหนึ่ง ได้ให้สิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา 219 วรรคหนึ่งเท่านั้น"

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบแล้วเห็นว่าการตราพระราชกำหนดดังกล่าว ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ **ถือว่าพระราชกำหนดนี้ไม่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ต้น** ซึ่งแตกต่างจากกรณีที่คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาแล้ว ถ้าพระราชกำหนดนั้นไม่ผ่านสภา ไม่ว่าจะโดยที่สภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลทำให้พระราชกำหนดนั้นตกไป อย่างไรก็ดี การไม่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ต้นดังกล่าว **ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น**

ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยในคดีที่พิจารณาว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง จนถึงช่วงเวลาที่ดำเนินการวิจัยนี้ (สิงหาคม 2546) รวมทั้งสิ้นสองคดี ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 1/2541 วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 เรื่องขอให้วินิจฉัยว่าพระราชกำหนด 4 ฉบับ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ

ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกคำร้อง เนื่องจากเห็นว่า พระราชกำหนดทั้ง 4 ฉบับ ล้วนแต่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการแก้ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น ถือได้ว่าเป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศอันเป็นการตราพระราชกำหนดในกรณีตามมาตรา 218 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คำวินิจฉัยต่อมาคือคำวินิจฉัยที่ 14/2546 วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 เรื่องประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 219 กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2546 เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่งหรือไม่นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลว่า ความมั่นคงของการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศยังไม่มีสัญญาณที่ชัดเจน รัฐบาลจึงต้องใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้สาระสำคัญของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญเพื่อการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตบางส่วน โดยแก้ไขการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจาก “บริการ” ให้เป็นหมวดหมู่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบเช่นเดียวกัน การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากกิจการดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้ทางภาษีของรัฐอันจะส่งผลให้มีงบประมาณในการบริหารประเทศได้มากขึ้นและเร็วขึ้น อันจะส่งผลดีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ และการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐเพิ่มขึ้น มีส่วนลดการขาดดุลทางการคลังของภาครัฐทำให้รัฐบาลสามารถจัดทำงบประมาณสมดุลได้เร็วขึ้น และมีผลให้ภาระหนี้สินสาธารณะลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุน อันจะส่งผลดีต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนจากต่างประเทศ และ

ส่งผลในทางบวกต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราโทษสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 218 วรรคหนึ่งแล้ว เช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตข้างต้น จึงเป็นการตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกัน...

(3) การพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ มาตรา 177 ดังนี้

“มาตรา 177 ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดตามมาตรา 175 คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป”

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่าบทบัญญัติมาตรา 177 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ และผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ นั้น

มีเงื่อนไขดังนี้

(ก.1) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งในกรณีดังต่อไปนี้

(ก.1.1) วุฒิสภายับยั้งร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมาเพื่อส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 175 (2) หรือ

(ก.1.2) การยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ก่อนในกรณีที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งกรรมาธิการร่วมกันที่แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตั้งขึ้นจำนวนเท่ากันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 175 (3)

(ก.2) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามข้อ (ก.1) ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่

มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ นั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบแล้ว อาจเกิดผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังนี้

(ข.1) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

(ข.2) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการเดียวกันหรือคล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ ให้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อรัฐสภาต่อไป

3.1.1.2 การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับ

การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับนี้ มีมาตั้งแต่ในครั้งแรกที่เกิดองค์กรตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศไทย โดยคดีรัฐธรรมนูญคดีแรกที่นำมาสู่การพิจารณาว่าองค์ใดควรมีหน้าที่ตีความกฎหมายว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2489 เนื่องจากมีการตราพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 เพื่อกำหนดความผิดและโทษแก่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดในฐานอาชญากรสงครามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 อันได้แก่ การติดต่อวางแผนการศึกหรือทำสงครามเพื่อรุกรานหรือสมัครใจร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกรานหรือโฆษณาให้ผู้อื่นเห็นดีเห็นชอบในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน การละเมิดกฎหมายหรือจารีตประเพณีในการทำสงคราม การกระทำละเมิดต่อมนุษยธรรม และการกระทำโดย

สมัครใจเข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน[62]

ปัญหาของพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ที่มาตรา 3 วรรคแรก ส่วนที่กำหนดว่า *"การกระทำใด ๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าจะในฐานะตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรสงครามและผู้กระทำเป็นอาชญากรสงคราม* ***ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้"*** จึงน่าจะมีปัญหาว่าการกำหนดกฎหมายให้มีผลย้อนหลังบังคับเป็นความผิดทางอาญาแก่บุคคลเช่นนี้เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลฎีกาซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลอาชญากรสงครามได้วินิจฉัยโดยมีคำพิพากษาที่ 1/2489 ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2489 ว่า การที่มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 บัญญัติให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับนั้น เป็นการใช้บังคับกฎหมายย้อนหลัง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ โดยศาลได้ให้เหตุผลในการที่ศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวสรุปโดยสังเขปว่า เพราะศาลเป็นผู้ใช้กฎหมาย ศาลจึงต้องมีอำนาจพิจารณาว่ากฎหมายนั้นสามารถใช้บังคับได้หรือไม่ และเพื่อเหตุผลในการตรวจสอบถ่วงดุล ศาลจึงต้องมีอำนาจในการพิจารณาว่ากฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นอกจากนี้ ศาลต้องรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ตรากฎหมายนั้นเอง และฝ่ายบริหารก็ไม่มีหน้าที่ในการวินิจฉัยกฎหมาย ศาลเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับให้ความยุติธรรมและเป็นที่พึ่งของประชาชน ศาลจึงต้องมีอำนาจแสดงความยุติธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้อง[63]

---

[62] พระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. 2488 มาตรา 3 (1)(2)(3).

[63] สมคิด เลิศไพฑูรย์, **ตุลาการรัฐธรรมนูญ** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2536), หน้า 11.

ผลจากคำพิพากษานี้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่พอใจที่ศาลล่วงล้ำเข้ามาทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญนั้น เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญในขณะนั้น[64] และเพื่อยุติข้อขัดแย้งดังกล่าว ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จึงได้กำหนดให้มีองค์กรขึ้นทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ได้แก่ "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ" ซึ่งอำนาจนี้ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาทุกฉบับที่กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ปี 2495) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย โดยการควบคุมเช่นว่านี้ เป็นการควบคุมกฎหมายโดยกระบวนการศาลยุติธรรมทั้งสิ้น กล่าวคือ ในการที่ศาลจะใช้บทกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราว แล้วให้รายงานความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย[65] และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาดและให้ศาลปฏิบัติตาม ซึ่งรายละเอียดมีดังนี้

---

[64] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

"มาตรา 62 บัญญัติว่า ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้".

[65] ปรากฏใน รัฐธรรมนูญปี 2489 มาตรา 88, รัฐธรรมนูญปี 2492 มาตรา 179, รัฐธรรมนูญปี 2475 (แก้ไขเพิ่มเติม ปี 2495) มาตรา 114.

(1) การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการศาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการศาลไว้ในมาตรา 264 ว่า

"มาตรา 264 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า บทบัญญัติมาตรา 264 ได้กำหนดเงื่อนไขในการเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการศาลและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการศาลให้ศาลรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังนี้

(ก.1) เรื่องที่จะเสนอนั้นต้องเป็นกรณีที่ **"ศาล"** จะใช้ **"บทบัญญัติแห่งกฎหมาย"** นั้นบังคับแก่คดี

"ศาล" ในที่นี้ไม่ได้มีความหมายพิเศษหรือ

จำเพาะเจาะจงถึงศาลใด ดังนั้นจึงมีความหมายถึง "ศาล" ทั้งปวงตามที่ปรากฏในหมวด 8 ของรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร รวมทั้งศาลชำนัญพิเศษของศาลยุติธรรมต่าง ๆ เช่น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลภาษีอากร และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น โดยการส่งคำร้องตามมาตรานี้จะกระทำในชั้นศาลใดก็ได้ ซึ่งในกรณีของศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ในคดีของศาลปกครอง ได้แก่ ศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุด

ส่วนความหมายของคำว่า **"บทบัญญัติแห่งกฎหมาย"** นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยว่า หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือกฎหมายที่มีศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยปัญหานี้ไว้**ในคำวินิจฉัยที่ 4/2542** เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งข้อโต้แย้งของจำเลย (นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า) ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) มาตรา 264[66] ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่จะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติเท่านั้น

ส่วนบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ได้แก่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องมีความสำคัญต่อผลการ

---

[66] ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลไว้ใน**คำวินิจฉัยที่ 4/2542** ดังนี้

"...ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2536 จะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 หรือไม่

*...ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจไว้ และมีผลใช้บังคับได้เท่าที่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ **แต่ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าวมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ** จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 264".*

พิจารณาในคดีเรื่องนั้น หากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้ใช้บังคับในคดี แต่ศาลส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นแนวทาง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามที่ศาลเสนอมาก็ได้[67]

(ก.2) หากเป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีที่มีปัญหาว่าอาจจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น หากเข้าเงื่อนไขดังกล่าว ศาลจะส่งคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทันที โดยศาลจะไม่พิจารณาในประเด็นเรื่องเหตุผลของการโต้แย้งดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะไม่รับคดีที่คู่ความโต้แย้งว่ากฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไว้พิจารณาก็ได้ หากเห็นว่าว่าไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ซึ่งกรณีดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นช่องทางประวิงคดีของคู่ความ

(ก.3) หากเป็นกรณีที่ศาลเห็นเองว่ากฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว นอกจากศาลจะต้องพิจารณาว่าเป็นกรณีที่ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแล้ว ศาลจะต้องมีการใช้ดุลพินิจพิจารณาจนเกิดความแน่ใจในระดับหนึ่งว่ากฎหมายนั้นมีปัญหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้เพื่อมิให้มีคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญมากจนเกินไป เพราะศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถกลั่นกรองเรื่องหรือไม่รับพิจารณาคดีที่ศาลเห็นเองได้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถที่จะไม่รับเรื่องไว้พิจารณาเพราะเรื่องดังกล่าวเป็นกรณีโต้แย้งซึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยได้ เพราะมาตรา 264 วรรคสองใช้เฉพาะกรณีที่คู่ความยกขึ้นโต้แย้งเท่านั้น[68]

---

[67] บรรเจิด สิงคะเนติ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 16**, หน้า 216.

[68] เรื่องเดียวกัน, หน้า 217 - 218.

ในขณะที่มีการดำเนินกระบวนพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีอยู่ในศาลรัฐธรรมนูญ ศาลที่พิจารณาคดีนั้น และเป็นผู้ส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญ จะรอการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราว อย่างไรก็ตาม **การรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ มีผลต่อเฉพาะคดีที่มีการร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพียงคดีที่ร้องมานั้นคดีเดียวเท่านั้น** คดีอื่น ๆที่ใช้กฎหมายที่เป็นปัญหานั้นบังคับแก่คดี หากคู่ความในคดีหรือศาลในคดีอื่น ๆ ไม่มีการร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ก็ยังดำเนินการพิจารณาพิพากษาต่อไปด้วย

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการศาลนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบแล้ว อาจเกิดผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังนี้

(ข.1) หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นปัญหานั้น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นต่อไปได้

(ข.2) ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว**บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้** กล่าวคือ ไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายนั้นในคดีที่ยกขึ้นโต้แย้งนั้นได้ ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลสืบเนื่องไปถึงคดีอื่นด้วย เนื่องจากวรรคสามของมาตรา ๒๖๔ นั้นบัญญัติว่า *“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”* ซึ่งหมายความว่า คดีใด ๆก็ตามที่จะมีการใช้บทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ด้วยเช่นกันยกเว้นแต่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ไปกระทบกระเทือนในคดีดังกล่าวแต่อย่างใด

(2) การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในมาตรา 198 ว่า

"มาตรา 198 ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณีพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นประกอบกับบทบัญญัติในมาตรา 197 แห่งรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่พิจารณา และสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนแล้ว จะพบว่าบทบัญญัติมาตรา 198 ได้กำหนดเงื่อนไขสำคัญในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้โดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยในรัฐธรรมนูญมาตรา 197 ได้กำหนดว่าจะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้รับคำร้องเรียน ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา 197 และต่อมาเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

ของรัฐสภาดำเนินการตรวจสอบคำร้องเรียนนั้นแล้วพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาก็ชอบที่จะเสนอปัญหาดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นได้ ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานี้เองได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมาว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจที่จะเสนอกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ด้วยตนเองหรือไม่ ปัญหาดังกล่าวแม้จะยังไม่เกิดขึ้นคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภายังไม่เคยเสนอกฎหมายที่ตนเห็นเองว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา แต่ก็น่าจะเป็นที่เข้าใจได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจดังกล่าว เพราะเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 197 ประกอบกับมาตรา 198 แห่งรัฐธรรมนูญแล้วย่อมเป็นที่แน่ชัดว่า การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 198 แห่งรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องมีที่มาจากมาตรา 197 (1) แห่งรัฐธรรมนูญ คือ **อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน**

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีรายละเอียดดังนี้ คือ

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ การตรวจสอบกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้วโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องเป็นไปตามมาตรา 198 โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ดังนี้

(ก.1) เมื่อมีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา 197 แห่งรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(ก.2) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการเสนอเรื่องเพื่อให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหลังประกาศใช้บังคับโดยผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติไว้ด้วยถ้อยคำที่อาจทำให้เข้าใจไปได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถเสนอเรื่องเพื่อให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ทั้งต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง กรณีจึงเกิดปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกรณีใดจะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา และกรณีใดจะส่งเรื่องให้ศาลปกครองพิจารณา

สำหรับกรณี**บทบัญญัติแห่งกฎหมาย**นั้น เป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่าศาลปกครอง**ไม่มีอำนาจ**ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงต้องเสนอเรื่องที่มีการร้องเรียนและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญ ส่วน**กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น**นั้น อยู่ใน**อำนาจ**ของศาลปกครอง ทั้งนี้จากนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี

พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542[69] ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงต้องเสนอเรื่องที่มีการร้องเรียนและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อศาลปกครอง แต่สำหรับกรณีที่เป็นกฎหรือข้อบังคับขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหารนั้น มีข้อโต้แย้งทางวิชาการว่ากรณีดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะต้องเสนอเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

ในปัญหานี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยว่าคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎข้อบังคับขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐบาล อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลไว้ใน**คำวินิจฉัยที่ 24/2543** เรื่อง ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีรายละเอียดของคำวินิจฉัยว่า

"...แม้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 198 วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครององค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหรือข้อบังคับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณาวินิจฉัย แต่

---

[69] **พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542**

"มาตรา 9 บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร...".

รัฐธรรมนูญมาตรา 276 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับ เอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัย "ความชอบด้วยกฎหมาย" ของการกระทำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น

สำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด 6 ส่วนที่ 4 มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลดังเช่นที่กล่าว ดังนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ที่ออกโดย

คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2543 นั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 วรรคหนึ่ง แล้วศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอมาได้...”

โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ดังนั้น คำวินิจฉัยนี้จึงเท่ากับเป็นการวางหลักเกณฑ์เป็นบรรทัดฐานของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองในการพิจารณาคดีอันเกี่ยวข้องกับกฎและข้อบังคับขององค์กรของรัฐดังต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นกฎข้อบังคับของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

(2) ถ้าเป็นกฎข้อบังคับของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มิได้อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลทั้งหมด ให้อยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยนี้มีความเห็นโต้แย้งทางวิชาการอย่างมาก เนื่องจากหากยอมรับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายลำดับรองของไทยด้วย เพราะเท่ากับเป็นการแยกองค์กรที่พิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของกฎข้อบังคับออกเป็นสององค์กร คือ

ทั้งศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง จึงได้มีนักวิชาการกฎหมายบางท่านเสนอให้ใช้เกณฑ์ในการแบ่งแยกเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครองในการตรวจสอบกฎหมายโดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาจากเรื่องที่เสนอให้ตรวจสอบว่า ศาลรัฐธรรมนูญน่าจะมีอำนาจในการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติ ส่วนศาลปกครองน่าจะมีอำนาจในการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายในลำดับรองทั้งหมดไม่ว่าจะออกโดยองค์กรใด[70]

หากศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีคำวินิจฉัยในประเด็นนี้เป็นอย่างอื่น อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองในการพิจารณาคดีตามมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ก็จะต้องเป็นไปตามบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยที่ 24/2543 ดังกล่าวทั้งนี้เป็นไปตามนัยมาตรา 268 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ที่กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) จะมิได้บัญญัติถึงผลของการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ก็ตาม แต่โดยผลของมาตรา 6[71] แห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวแล้ว หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

---

[70] บรรเจิด สิงคะเนติ, **บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีปัญหาความขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง**, **http://www.pub-law.net/article/ac130644.html.**

[71] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)**

"มาตรา 6 บัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้".

เสนอมาตามมาตรา 198 นั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ นั้นจะไม่สามารถใช้บังคับได้ หรือหากเป็นกรณีการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การกระทำนั้นย่อมเป็นการกระทำที่กระทำไปโดยไม่มีอำนาจ จะต้องถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลไปนั่นเอง ในเรื่องของผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยวางแนวทางไว้สอดคล้องกับหลักดังกล่าวข้างต้นโดยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ 24/2543 ว่าระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 29 วรรคหนึ่ง และมาตรา 126 และต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 ดังนั้นผลของการมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 198 จึงเป็นผลตามมาตรา 6 นั่นเอง

อนึ่ง การตรวจสอบกฎหมายผ่านกระบวนการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานี้มีข้อดี เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ได้กว้างขวางกว่าการตรวจสอบผ่านกระบวนการศาล กล่าวคือ

(1) กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น เป็นกระบวนการ “ตรวจสอบเรื่องราวร้องทุกข์” ดังนั้นแม้เพียงการร้องทุกข์อันมาจากการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาศัยกฎระเบียบที่มิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบโดยตรงได้โดยไม่ต้องรอให้เกิดกระบวนการฟ้องร้องในชั้นศาลก่อน เนื่องจากในบางกรณีโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นกรณีการใช้อำนาจรัฐบางอย่างที่เป็นเรื่องที่ไม่สามารถกล่าวหาเป็นมูลฟ้องกันในศาลได้ ตัวอย่างเช่น **กรณีคำวินิจฉัย**

ที่ 16/2545 เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 198 กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 26(10) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในเรื่องดังกล่าวนั้นไม่สามารถร้องต่อศาลปกครองได้เพราะเป็นไปตามมาตรา 9 วรรค 2 (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ที่บัญญัติว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ และการจะนำกรณีดังกล่าวไปฟ้องต่อศาลอื่น ๆ ได้แก่ศาลยุติธรรม ก็มิใช่เรื่องที่เป็นมูลความผิดตามกฎหมายอาญา และหากจะฟ้องละเมิดในทางแพ่ง วัตถุประสงค์ของคดีละเมิดทางแพ่งก็เป็นไปเพื่อการเรียกร้องสินไหมทดแทนซึ่งไม่ตรงกับเจตนารมณ์อันแท้จริงของการฟ้องร้องในกรณีดังกล่าวอันเป็นการฟ้องหรือร้องขอเพื่อให้มีการยกเลิกเพิกถอนการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่ง **จะสังเกตว่ากฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีในกรณีที่มีการฟ้องร้องทางแพ่งก็จะเป็นประมวลแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของละเมิด มิใช่การใช้กฎหมายที่เป็นปัญหากันบังคับแก่คดี** ดังนั้น จึงไม่มีช่องทางในการร้องคดีดังกล่าวผ่านทางศาลตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้เลย กรณีจึงต้องอาศัยกระบวนการของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตรวจสอบกรณีดังกล่าว

(2) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถร้องให้พิจารณา “การกระทำ” ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มิชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้โดยไม่จำกัดขอบเขตเฉพาะกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ เท่านั้น เช่น กรณีคำร้องของให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

3.1.1.3 การรับรองสิทธิและเสรีภาพโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 27

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มาตรา 27 บัญญัติว่า

"มาตรา 27 *สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง"*

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า บทบัญญัติมาตรา 27 ได้กำหนดถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แม้ว่าสิทธิและเสรีภาพตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะเป็นสิทธิและเสรีภาพนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ก็ได้รับรองให้สิทธิและเสรีภาพที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เช่นนั้นเป็นการบัญญัติเพื่อการณ์ในอนาคต ซึ่งอาจจะเกิดกรณีหนึ่งกรณีใดซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในเรื่องใหม่ที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่สามารถคุ้มครองไปได้ถึงเนื่องจากไม่อาจหยั่งทราบการณ์ดังกล่าวได้ มาตรานี้จะสามารถเข้ามาอุดช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น ในอนาคต มนุษย์อาจจะสามารถเดินทางหรือแสวงประโยชน์จากห้วงอวกาศได้โดยเสรีด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้น ซึ่งปัจจุบันอวกาศถือเป็นสมบัติของมนุษยชาติ (Common heritage of mankind) ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ในอนาคตอาจจะมีการถือเอากรรมสิทธิ

บนดวงจันทร์หรือดาวพระเคราะห์ได้หากเกิดกรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะรับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในห้วงอวกาศก็ได้

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญใดที่มีลักษณะดังกล่าว

3.1.2 บทบาททางอ้อม

นอกเหนือจากบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในด้านที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับตรวจสอบกฎหมายหลังการประกาศใช้บังคับ และการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นบทบาททางตรงที่รัฐธรรมนูญมอบให้ศาลรัฐธรรมนูญที่จะทำหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ยังมีบทบัญญัติอีกจำนวนหนึ่งที่มีผลเป็นการให้อำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในทางอ้อมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน บทบาทดังกล่าวได้แก่ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของชาติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.2.1 การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 266 ว่า

"มาตรา 266 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้เป็นไปเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสามารถดำเนินไปได้โดยไม่ขัดแย้งกันเอง หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขององค์กรหรือบุคคลอื่น เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายนั้นล้วนแต่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่รับวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ก็**เพื่อให้องค์กรเหล่านั้นทำหน้าที่ของตนในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้องและเต็มที่** โดยในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวมีเงื่อนไขในการตรวจสอบและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ ในการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น มีเงื่อนไขดังนี้

(ก.1) เรื่องที่เสนอให้พิจารณาวินิจฉัยต้องเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งความหมายของ **"องค์กรตามรัฐธรรมนูญ"** ตามมาตรา 266 นี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวางบรรทัดฐานไว้ว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญหมายถึง *องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มิใช่องค์กรที่เป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร* เช่น กระทรวง ทบวง กรม[72]

---

[72] **คำวินิจฉัยที่ 2/2541** เรื่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

(ก.2) ปัญหาที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยนั้น จะต้องเป็น **"ปัญหา" ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นหากไม่มีกรณีปัญหาเกิดขึ้น ก็ไม่สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ได้** เช่น การให้ตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเป็นข้อหารือเกี่ยวกับอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยยังไม่มีเรื่องหรือยังไม่มีกรณีปัญหาเกิดขึ้น เช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย[73] โดยปัญหานี้จะเกิดจากการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอีกองค์กรหนึ่ง[74] หรือปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใช้อำนาจกระทบกับสิทธิของบุคคลหรือองค์กรอื่นที่ไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ[75] หรือปัญหาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่ของตนก็ได้[76] อย่างน้อยจะต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่

(3) องค์กรนั้นเองหรือประธานรัฐสภาเป็นผู้ส่งกรณีปัญหาดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

---

[73] **คำวินิจฉัยที่ 6/2542 คำวินิจฉัยที่ 7/2542** และ**คำวินิจฉัยที่ 8/2542** เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาว่า เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเห็นของกรรมการการเลือกตั้งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นแตกต่างกัน จึงมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266.

[74] **คำวินิจฉัยที่ 54/2542** เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เป็นปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ระหว่างนายกรัฐมนตรีและวุฒิสภา.

[75] **คำวินิจฉัยที่ 5/2543** เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 กรณี คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นปัญหาระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กับบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา.

[76] **คำวินิจฉัยที่ 26/2543** เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการออกพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุม รัฐสภาสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ.

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กรณีที่เป็นปัญหานั้นชอบหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีหรืออำนาจหน้าที่หรือไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินเรื่องหรือดำเนินการตามที่มีปัญหานั้น ๆ แล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ เหล่านั้นต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 268 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)[77]

3.1.2.2 การตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง

โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือตัวแทนของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการปกครองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในแนวทางหลัก กล่าวคือ ประชาชนจะเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติในการตรากฎหมายขึ้นเพื่อส่งเสริมสิทธิเสรีภาพหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ได้ รวมทั้งเลือกนายกรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นสถาบันการเมืองที่เชื่อมโยงโดยตรงต่อประชาชนมากที่สุด และโดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามมติหรือตามแนวปฏิบัติของข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ ดังนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของพรรคการเมืองย่อมเป็น

---

[77] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)**

"มาตรา 268 บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ".

ประโยชน์ต่อประชาชนในการอันที่จะมี ส.ส. ซึ่งอาจมีบทบาทในทางนิติบัญญัติและบริหารประเทศที่มีแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญตามหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่อไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จึงได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจพิจารณามติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองสองกรณี ดังนี้คือ

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 63 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 63 บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้”

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือไม่ ตามมาตรา 47 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า

"...สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป"

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 63 และมาตรา 47 วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ดังกล่าวพบว่าการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง มีเงื่อนไขการตรวจสอบและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(ก) เงื่อนไขของการตรวจสอบ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ก.1) การเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบตามมาตรา 63 จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้รู้เห็นการกระทำของพรรคการเมืองซึ่งกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำของพรรคการเมืองดังกล่าว

(ก.2) การเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบตามมาตรา 47 จะกระทำได้ต่อเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองในเรื่องนั้น

(ข) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ข.1) การพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 63 ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำอันเป็นไปเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว ในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้อีกด้วย

(ข.2) การพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 47 ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขดังกล่าวถูกยกเลิกไปได้

3.2 ข้อจำกัดของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) จะได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการก็ตาม แต่ในการทำหน้าที่ตามบทบาทที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น ยังมีข้อจำกัดบางประการที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ**ไม่อาจเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มที่** ซึ่งข้อจำกัดเหล่านั้น ได้แก่ ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ และข้อจำกัดเกี่ยวกับการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังมีรายละเอียดดังนี้

3.2.1 ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบกฎหมายต่าง ๆ

ในการตรวจสอบกฎหมายนั้น ศาลรัฐธรรมนูญอาจใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยไว้ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) บัญญัติไว้ แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้นยังคงมีช่องว่างที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจเข้าไปตรวจสอบกฎหมายต่าง ๆ ได้บางประการ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญ**ไม่อาจเข้าไปตรวจสอบพระราชกำหนด**ว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

แม้ว่าก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตาม

จำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อให้ประธานสภาส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วย "เนื้อหา" ของพระราชกำหนดได้ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ จะมีผลให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาตั้งแต่ต้นก็ตาม แต่การไม่มีผลบังคับมาตั้งแต่ต้นเช่นว่านั้น มิได้มีผลกระทบต่อกิจการใด ๆ ที่ได้กระทำไปแล้วในระหว่างที่ใช้บังคับพระราชกำหนดนั้น ดังนั้น จึงเกิดช่องว่างขึ้นในช่วงก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่ตราขึ้นนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพราะทำให้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนผู้ต้องเกี่ยวข้องกับการใด ๆ ที่กระทำขึ้นในช่วงก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่ตราขึ้นนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการรับรองคุ้มครอง แต่อย่างไรก็ดี โดยที่พระราชกำหนดเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันพึงจะต้องมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับเพราะหากรอให้มีการตรากฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติปกติแล้วอาจเกิดความเสียหายขึ้นได้ ดังนั้น โดยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่าข้อจำกัดในเรื่องนี้ไม่อาจแก้ไขได้โดยการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถตรวจสอบพระราชกำหนดก่อนประกาศใช้บังคับได้ แต่อาจกำหนดระยะเวลาให้การเสนอความเห็นต่อประธานสภาเพื่อให้ประธานสภาเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดให้มีกำหนดเวลาสั้นเพื่อเป็นการลดช่วงเวลาอันเป็นช่องว่างดังกล่าว

3.2.2 ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

โดยที่สิทธิในการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) และกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์กรบางองค์กรเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยองค์กรเหล่านั้นได้แก่

ก. ศาล (ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลชำนัญพิเศษอื่น ๆ) ในกรณีที่ศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 264)

ข. ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา

(ข.1) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262)

(ข.2) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน เห็นว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภาที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาแล้วแต่กรณี ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 263)

(ข.3) กรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้ง (มาตรา 177)

(ข.4) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ

แต่ละสภา เข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพราะเห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดสิ้นสุดลง (มาตรา 216 วรรคสอง) หรือสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง (มาตรา 96)

(ข.5) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา ๒๑๙)

(ค) ประธานรัฐสภา

(ค.1) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262)

(ค.2) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคนเห็นว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาหรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาแล้วแต่กรณี ได้ให้ความเห็นชอบแล้วแต่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 263)

(ค.3) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพราะเห็นว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 (มาตรา 142)

(ค.4) ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(ง) นายกรัฐมนตรี ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่ยังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262)

(จ) องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

(ฉ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง

(ฉ.1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเห็นว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร หรือของคณะกรรมาธิการ การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำใด ๆ มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย (มาตรา 180)

(ฉ.2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากความเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 118 (8))

(ฉ.3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ในกรณีที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 47 วรรคสาม)

(ช) อัยการสูงสุด

(ช.1) ในกรณียื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลหรือพรรคการเมืองซึ่งใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เลิกการกระทำดังกล่าว (มาตรา 63)

(ช.2) เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งต่ออัยการสูงสุดว่า พรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 66 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดย (1) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น

ประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (2) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ (3) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ (4) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 หรือมาตรา 53[78] และอัยการสูงสุดเห็นสมควรให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง

(ซ) **คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ** ในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ (มาตรา 295)

(ฌ) **ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา**

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(ญ) **ประธานกรรมการการเลือกตั้ง** ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง

(ญ.1) เมื่อปรากฏว่า หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง กระทำการใด ๆ ฝ่าฝืนนโยบายพรรคการเมืองหรือข้อบังคับพรรคการเมืองอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อ

---

[78] โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในมาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 และมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541.

ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และนายทะเบียนมีคำสั่งเตือนเป็นหนังสือแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของนายทะเบียน ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว หรือให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งคณะ หรือบางคนออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 27 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541)

(ญ.2) เมื่อพรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกหรือยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 มาตรา 72 มาตรา 73 ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

(ฎ) **ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง** ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง (มาตรา 17 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541)

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในลักษณะเป็นการ "ร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ" โดยตรงได้ การดำเนินการต่าง ๆ ของประชาชนที่จะส่งปัญหาของตนเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องกระทำผ่านช่องทางขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ยกเว้นในกรณีของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งดูเหมือนจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเดียวที่สามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจในการฟ้องคดีโดยตรงดังกล่าวนั้นก็เป็นอำนาจที่จำกัดเฉพาะเรื่องและเป็น

ลักษณะของการ "อุทธรณ์คำสั่ง" ของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้การเสนอเรื่องของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยผ่านองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ นั้น **เป็นเพียงการเสนอโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในอันที่จะเห็นว่าเรื่องดังกล่าวสมควรนำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยหรือไม่** อีกด้วย หากองค์กรตามรัฐธรรมนูญเห็นว่าเรื่องที่ประชาชนเสนอความเห็นหรือยกขึ้นโต้แย้งว่ามีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะนำเสนอความเห็นหรือข้อโต้แย้งนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ความเห็นหรือข้อโต้แย้งของประชาชนดังกล่าวก็ไม่อาจนำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อย่างไรก็ดี แนวความคิดในการให้ประชาชนเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาได้โดยตรงนี้ เคยมีปรากฏทั้งในการยกร่างรัฐธรรมนูญ และในการร่างข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

3.2.2.1. แนวความคิดในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณายกร่างรัฐธรรมนูญชั้นคณะกรรมาธิการยกร่างนั้น **มีข้อเสนอในการให้ประชาชนสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญผ่านกระบวนการเข้าชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมห้าหมื่นชื่อมีสิทธิที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายใด ๆ ได้** โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ร้อยตรีสมนึก ชูวิเชียร) ได้เสนอให้ประชาชนสามารถ "ร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ" ได้ในกรณีที่ปรากฏความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าโดยฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ซึ่งในประเด็นนี้ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญท่านอื่น ๆ ได้อภิปรายไม่เห็นด้วย โดยศาสตราจารย์คณิต ณ นคร เห็นว่าจะมีปัญหาในทาง

ปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีของการอภิปรายในสภา ซึ่งในที่สุดก็ไม่มีการดำเนินการอย่างใดเกิดขึ้น นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้อภิปรายว่าข้อเสนอดังกล่าวกินความกว้างขวางมาก และอาจทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลใหญ่ที่สุด ใหญ่กว่าอำนาจฝ่ายบริหารฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการเสียอีก ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศก็ไม่มีอำนาจในการทำการดังกล่าว[79]

นอกจากนี้ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (นายเสรี สุวรรณภานนท์) ยังได้เสนอให้**ประชาชนสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ โดยให้เหตุผลเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง**[80] ซึ่งในประเด็นนี้ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ กรรมาธิการยกร่าง ได้อภิปรายชี้แจงไว้ว่า การบัญญัติให้ประชาชนสามารถร้องเรียนทางรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงนั้นจะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีงานมากจนกระทั่งใครเห็นว่าขัดกับรัฐธรรมนูญก็วิ่งมาหาศาลรัฐธรรมนูญตลอดทุกเรื่องไป ประเทศซึ่งใช้ระบบศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยอย่างประเทศเยอรมันซึ่งมีการให้สิทธิมากที่สุดก็ยังจำกัดไว้ว่าเฉพาะบางเรื่องเท่านั้นที่เป็นเรื่องสำคัญที่ประชาชนจะร้องเรียนต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง และมีกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันกำหนดว่าจะต้องวางเงินเป็นจำนวน 50,000 ดอยซ์มาร์คเพื่อนำคดีสู่ศาลอีกด้วย เพราะฉะนั้นการเข้าไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงควรยึดหลักที่ใช้กันในประเทศส่วนใหญ่ว่าจะต้องมีการผ่านองค์กรในรัฐธรรมนูญนั้นเอง ถ้าเป็นการร่างกฎหมายก็ต้องผ่านมาตรา 262 คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกรัฐสภาหรือนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

---

[79] รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ 24 มิถุนายน 2540, หน้า 32-33.

[80] รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 23 วันที่ 21 กรกฎาคม 2540, หน้า 198-201.

ถ้าเป็นกฎหมายที่ใช้ บังคับแล้วก็มี 2 ทาง ทางที่ 1 คือไปสู่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซึ่งให้วินิจฉัยได้ว่าพระราชบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทางที่ 2 ต้องนำคดีมาสู่ศาลเป็นคดีในศาลเสียก่อนแล้วคู่ความนั้นเองอาจจะเห็นโดยเป็นโจทก์หรือเป็นจำเลยก็ได้ แล้วยกปัญหาเรื่องกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญขึ้น

ในที่สุดคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น ในกระบวนการตรากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการร้องทุกข์ผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น เป็นช่องทางที่เปิดกว้างเพียงพอแล้วต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกประการหนึ่ง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือมีผู้ฟ้องร้องหรือร้องทุกข์องค์กรของรัฐอื่น ๆ (ทั้งนี้รวมถึงองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ได้แก่ศาลอื่น ๆ ด้วย) ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีสภาพเป็นเหมือนศาลสูงสุดที่สามารถพิจารณาวินิจฉัยและรับอุทธรณ์การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรและศาลอื่น ๆ ได้ทั้งหมด นอกจากนี้ การให้ประชาชนสามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงจะเป็นภาระยิ่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงสมควรดำเนินการผ่านองค์กรที่มีอำนาจในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

3.2.2.2 แนวความคิดในชั้นการร่างข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

หลังจากที่รัฐธรรมนูญได้บังคับใช้แล้วและมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเอง โดยกำหนดเป็นข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีการยกร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้น นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ ตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา

ได้เสนอร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541[81] โดยกำหนดให้แยกการพิจารณาในคดีต่าง ๆ ออกเป็นหมวด ๆ รวมทั้งสิ้น 19 หมวดด้วยกัน โดยกำหนดเรื่องการพิจารณาวินิจฉัยรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองหรือคุ้มครองไว้ในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) (มาตรา 27) ไว้ในหมวดที่ 2 และกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับคำร้องจากประชาชนโดยตรงได้โดยกำหนดไว้ในข้อ 12 ว่า

"บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองหรือคุ้มครองไว้ในหมวด 3 และหมวดอื่นอาจยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยทำเป็นคำร้องพร้อมสำเนายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามแบบพิมพ์ที่กำหนด..."

อย่างไรก็ดี ในที่สุดข้อกำหนดดังกล่าวก็มิได้นำมาใช้บังคับแต่อย่างใด

อนึ่ง ที่ผ่านมาเคยมีกรณีที่ประชาชนมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงแล้ว โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ใน**คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2541 วันที่ 4 สิงหาคม 2541 เรื่อง ขอคำวินิจฉัยตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 241 วรรคสี่ และมาตรา 264 ประกอบมาตรา 6** โดยผู้ร้อง คือนางอุบล บุญญชโลธร ยื่นคำร้องลงวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ขอให้พิจารณาวินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 241 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า *"ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาด ไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุป*

---

[81] ปรีชา เฉลิมวณิชย์, ร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541, เอกสารไม่เผยแพร่.

พยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยอำนาจของผู้ร้องในประเด็นนี้ว่า "...การที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการ เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย" ซึ่งหมายความว่า ให้ศาลเท่านั้นเป็นผู้ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย มิได้ให้สิทธิผู้ร้องหรือคู่กรณีเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ เมื่อผู้ร้องไม่มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จึงไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องคดีนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา 241 วรรคสี่ประกอบมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ อาศัยเหตุดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับคำร้องไว้พิจารณา"

เมื่อพิจารณาจากเหตุผลทั้งในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จึงสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) **มิได้กำหนดให้สิทธิประชาชนในการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาได้โดยตรง** ดังนั้น หากประชาชนจะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ก็จะต้องดำเนินการโดยผ่านกระบวนการศาล คือ เมื่อเกิดกรณีพิพาทที่จะใช้กฎหมายที่มีปัญหาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นใช้บังคับแก่คดีหรือร้องทุกข์ไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาว่าได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเพื่อให้องค์กรดังกล่าวนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น

❑ ❑ ❑

บทที่ 4
ประสบการณ์ของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญ

การศึกษาถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย รวมทั้งการศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยโดยองค์กรต่าง ๆ ใน 3 บทที่ผ่านมา ย่อมแสดงให้เห็นถึงกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

ในบทนี้ผู้วิจัยจะขอนำเสนอประสบการณ์ของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยจะมุ่งเน้นไปที่บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น แต่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยผู้วิจัยจะนำเสนอรูปแบบของการให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะร้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่ามีกฎหมายหรือการดำเนินการต่าง ๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ข้อจำกัดของงานวิจัยในบทนี้อยู่ที่ความยากลำบากในการหาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพราะมีเพียงเอกสารทางวิชาการจำนวนน้อยที่กล่าวถึงเรื่อง

ดังกล่าวเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตาม จากเอกสารที่มีอยู่ ผู้วิจัยจะขอนำเสนอประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ รวม 6 ประเทศ คือ ราชอาณาจักรเบลเยี่ยม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐโปรตุเกส ราชอาณาจักรสเปน ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

4.1 ราชอาณาจักรเบลเยี่ยม

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1831 จะมิได้กำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญไว้ก็ตาม แต่ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 1980 ก็ได้มีการเพิ่มมาตรา 107 ตรี เข้าไปในมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1831 เพื่อจัดตั้งองค์กรในลักษณะ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ขึ้นมาโดยมีชื่อเรียกว่า ศาลชี้ขาดข้อพิพาท (la Cour d arbitrage) แต่อย่างไรก็ตาม ศาลชี้ขาดข้อพิพาทก็ยังไม่ได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่จนกระทั่งในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1984 ภายหลังจากที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (la loi organique) ลงวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1983 ประกาศใช้บังคับและได้กำหนดโครงสร้างและสถานะของตุลาการรวมทั้งกระบวนการดำเนินงานของศาลชี้ขาดข้อพิพาทเอาไว้ [82]

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1831 ถูกยกเลิกและมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเบลเยี่ยม ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติยืนยันหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับเดิมโดยในมาตรา 142 ได้กำหนดให้มีศาลชี้ขาดข้อพิพาทขึ้นดังเช่นที่มีมาแล้ว

---

[82] Annabelle PENA-GAIA, **La justice constitutionnelle II : Belgique, Espagne, Italie, Allemagne**, Documents d’ études no 1.16 edition 1998, la documentation Française, Paris, 1998, p.4.

ศาลชี้ขาดข้อพิพาทประกอบด้วยตุลาการจำนวน 12 คน ได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์ให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต องค์ประกอบของตุลาการจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรก 6 คน มาจากผู้ที่ใช้ภาษาฝรั่งเศส และกลุ่มที่สอง 6 คน มาจากผู้ที่ใช้ภาษาดัชท์ เหตุผลที่มีการแบ่งตุลาการออกเป็นสองกลุ่มตามภาษาที่ใช้ก็เนื่องจากภาษาราชการของเบลเยี่ยมมีสองภาษา คือ ภาษาฝรั่งเศสและภาษาดัชท์

ผู้ที่ทำหน้าที่ประธานศาลชี้ขาดข้อพิพาทนั้น ตุลาการแต่ละกลุ่มจะเลือกประธานขึ้นมา 1 คน ประธานทั้งสองคนจะสลับกันทำหน้าที่ประธานศาลชี้ขาดข้อพิพาทคนละปี สำหรับผู้ที่จะมาเป็นตุลาการนั้น คุณสมบัติเบื้องต้นคือต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี และในแต่ละกลุ่ม จะมีตุลาการจำนวน 3 คนที่เป็นนักกฎหมายและมีประสบการณ์ในการทำงานด้านกฎหมาย เช่น ผู้พิพากษาหรืออาจารย์คณะนิติศาสตร์ เป็นต้น มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ส่วนอีก 3 คนจะต้องเคยเป็นสมาชิกรัฐสภามาแล้วไม่น้อยกว่า 8 ปี [83]

4.1.1 อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของศาลชี้ขาดข้อพิพาท มาตรา 142 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยี่ยมฉบับปัจจุบัน (ค.ศ. 1994) บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของศาลชี้ขาดข้อพิพาทไว้ 3 ประการ คือ

ก. การชี้ขาดข้อพิพาทอันเกิดจากที่กฎหมาย (loi) กฤษฎีกา (décret) หรือกฎเกณฑ์ (regle) ต่าง ๆ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ข. การชี้ขาดข้อพิพาทอันเกิดจากการที่กฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ กระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้

ค. การควบคุมสนธิสัญญาระหว่างประเทศมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

---

[83] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ทั้งสามประการของศาลชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะพบว่า อำนาจหน้าที่ในประการที่สองเป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบว่ากฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไปกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้หรือไม่ อันเป็นเรื่องที่จะได้ทำการศึกษาต่อไป

4.1.2 อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบให้มีการเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในเบลเยี่ยมนั้น *ประชาชนสามารถใช้สิทธิร้องขอให้ศาลชี้ขาด ข้อพิพาทพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวกับการที่กฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไปกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ได้ใน 2 วิธี* **วิธีแรก** *เป็นการที่ประชาชนใช้สิทธิเสนอปัญหาต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาทโดยตรงเพื่อขอให้มีการเพิกถอนกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ที่ไปกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน* กับ**วิธีที่สอง** ที่ประชาชนอาจร้องขอต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองเป็นผู้ส่งเรื่องที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทเพื่อทำการพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ [84]

เดิมทีนั้นรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี ค.ศ. 1831 มิได้กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้โดยตรงต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาท แต่ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 และมีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 ออกมา ก็มีการกำหนดให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทเป็น **"ผู้พิทักษ์"** สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยมีการกำหนดเรื่องต่าง ๆ ที่ให้อำนาจศาลชี้ขาดข้อพิพาทในการพิจารณา เช่น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักว่าด้วยความเสมอภาค การเลือกปฏิบัติ เสรีภาพทางการศึกษา เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อ ๆ มาศาล

---

[84] Francis DELPEREE, **Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel**, collection droit public positif, Ed. Economica, Bruxelles 1991, p.17.

ชี้ขาดข้อพิพาทก็ได้วางกรอบเพื่อจำกัดอำนาจตนเองไม่ให้เข้าไปยุ่งกับสิทธิและเสรีภาพ บางประเภท[85] เช่น สิทธิในทรัพย์สิน[86] สิทธิในการป้องกันตนเอง[87] เสรีภาพในการพาณิชย์และอุตสาหกรรม[88] เป็นต้น

4.1.3 ฐานทางกฎหมายของการให้ประชาชนฟ้องศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้โดยตรง มาตรา 142 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติไว้ในวรรคสามให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียทุกคน (toute personne justifiant d' un intérêt) สามารถฟ้องศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้ในกรณีที่มีการกระทำที่ไปกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้

4.1.4 หลักเกณฑ์ในการรับฟ้องคดีไว้พิจารณา รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 ซึ่งยังนำมาใช้บังคับอยู่กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการฟ้องคดีโดยประชาชนไว้ ดังนี้

4.1.4.1 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาท มาตรา 142 วรรคสาม บัญญัติให้ประชาชนทุกคน (toute personne) ที่มีส่วนได้เสียสามารถฟ้องคดีต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้

เมื่อพิจารณาดูมาตรา 2 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 จะพบว่า ผู้มีสิทธิที่จะฟ้องศาลชี้ขาดข้อพิพาทเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายจะได้แก่ คณะรัฐมนตรี ประธานสภาโดยการร้องขอของสมาชิกไม่น้อยกว่าสองในสามของสภานั้น และประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย โดยในมาตรา 2 ข้อ 2 บัญญัติไว้ว่า ประชาชนในที่นี้อาจเป็นบุคคลธรรมดา (personne physique) หรือนิติบุคคล

---

[85] Annabelle PENA-GAIA, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82,** หน้า 7.

[86] คำวินิจฉัยศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่ 71/95 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1995.

[87] คำวินิจฉัยศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่ 56/95 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 1995.

[88] คำวินิจฉัยศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่ 35/95 ลงวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1995.

(personne morale) ก็ได้ โดยนิติบุคคลในที่นี้อาจเป็นได้ทั้งนิติบุคคลในกฎหมายเอกชนหรือนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนก็ได้ เช่นกัน[89]

4.1.4.2 วัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดี วัตถุประสงค์ของการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้ก็เพราะศาลชี้ขาดข้อพิพาทนั้นได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็น **"ผู้พิทักษ์เสรีภาพส่วนบุคคล"** ของประชาชน[90] ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้ โดยการฟ้องคดีโดยของประชาชนจะต้องเป็นเรื่องที่มีกฎหมาย (loi) กฤษฎีกา (decret) หรือกฎเกณฑ์ (régle) ต่าง ๆ ที่มีผลไปกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้

4.1.4.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี การฟ้องคดีของประชาชนโดยตรงต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาทอาจทำได้ด้วยเหตุที่ว่า ประชาชนผู้นั้นได้รับผลกระทบโดยตรงจากการที่กฎหมาย กฤษฎีกา หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไปกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้สภาแห่งรัฐ (Conseil d' Etat) แผนกร่างกฎหมาย (la section de legislation) ได้ให้ความเห็นไว้ในความเห็น (avis) ลงวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1988 ว่า ประโยชน์ได้เสีย (interet) ที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใช้เป็นข้ออ้างเพื่อขอให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทยกเลิกเพิกถอนกฎหมายกฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ ได้นั้น จะต้องเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นกับผู้นั้นโดยตรง (direct) และเป็นการเฉพาะตัว (personnel)[91] รวมทั้งยังต้องเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน (actuel) และแน่นอน (certain) อีกด้วย[92] โดยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่จะเป็นผู้พิจารณาวางเกณฑ์ที่เหมาะสมต่อไป[93]

---

[89] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 18.

[90] เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

[91] เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

[92] เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

[93] เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

4.1.5 อายุความในการฟ้องคดี กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 กำหนดไว้ว่า อายุความในการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหมาย กฤษฎีกา หรือกฎเกณฑ์ต่างๆ คือ หกเดือนนับแต่วันที่มีการประกาศใช้บังคับกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์นั้น โดยคำฟ้องจะต้องลงชื่อผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งอธิบายเหตุผลประกอบคำฟ้องของตน และแนบกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ที่ตนต้องการขอให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทเพิกถอนมาด้วย[94]

4.1.6 การตรวจสอบคำฟ้องคดี เพื่อมิให้เรื่องฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลชี้ขาดข้อพิพาทมากเกินไป มาตรา 69 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 ได้จัดตั้งองค์กรขึ้นมาองค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลชี้ขาดข้อพิพาทก่อน คือ องค์คณะตรวจสอบ (la chambre restreinte) องค์คณะตรวจสอบประกอบด้วยประธาน 1 คน และตุลาการเจ้าของสำนวน (juge rapporteur) จำนวนสองคน

เมื่อมีการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ใดๆ มาตรา 70 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 กำหนดให้ตุลาการเจ้าของสำนวนทำการตรวจสอบว่าคำฟ้องนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องทำรายงานเสนอต่อประธานองค์คณะตรวจสอบภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับคำฟ้องนั้นเพื่อพิจารณาชี้ขาดต่อไป

4.1.7 การรับคำฟ้องไว้ดำเนินการ เมื่อคำฟ้องผ่านการพิจารณากลั่นกรองโดยองค์คณะตรวจสอบแล้ว องค์คณะตรวจสอบก็จะส่งคำฟ้องไปให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทดำเนินการพิจารณาตามกระบวนการที่กฎหมาย

---

[94] เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

ประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ต่อไป ซึ่งศาลชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องแจ้งเรื่องที่มีผู้ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์เหล่านั้นต่อคณะรัฐมนตรีและต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อทราบต่อไปดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 76 วรรค 4 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989 โดยคณะรัฐมนตรีจะต้องทำความเห็นของตนที่มีต่อคำฟ้องดังกล่าวเสนอต่อศาลชี้ขาดข้อพิพาทด้วยความเห็นดังกล่าวนั้น มาตรา 89 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องส่งไปให้ผู้ฟ้องคดีทำความเห็นแย้งภายใน 30 วัน จากนั้นศาลชี้ขาดข้อพิพาท ก็จะกำหนดวันพิจารณาคดี การพิจารณาคดีนั้นทำโดยเปิดเผยดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 104 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จแล้วจะต้องอ่านคำวินิจฉัยของตนโดยเปิดเผยเช่นกัน[95] และจะต้องส่งคำวินิจฉัยของตนไปลงเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา (Moniteur Belge) ใน 3 ภาษา คือ ฝรั่งเศส ดัชท์และเยอรมัน [96] รวมทั้งจะต้องแจ้งทำวินิจฉัยให้คู่ความ นายกรัฐมนตรี และประธานสภาทั้ง 2 ทราบด้วย [97]

โดยปกติแล้วศาลชี้ขาดข้อพิพาทจะพิจารณาวินิจฉัยคำฟ้องเสร็จภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่มีการฟ้องคดี[98] แต่ระยะเวลาดังกล่าวอาจขยายออกไปได้ไม่เกิน 1 ปี [99]

4.1.8 ผลแห่งคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของศาลชี้ขาดข้อพิพาทที่สั่งให้เพิกถอนกฎหมายกฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ มีผลผูกพันทุกองค์กรทันทีที่

---

[95] มาตรา 110 วรรคแรก แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989.

[96] มาตรา 65 วรรค 2 และมาตรา 114 วรรคแรก แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989.

[97] มาตรา 113 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989.

[98] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 34.

[99] มาตรา 109 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1989.

มีการประกาศผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา (Moniteur Belge)[100]

4.1.9 กรณีศึกษา คำวินิจฉัยศาลชี้ขาดข้อพิพาท ที่ 61/94 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1994

สมาคมที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร (les associations à but non lucratif) หลายแห่งได้ร่วมกันฟ้องขอให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทเพิกถอนรัฐบัญญัติ (loi) ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1993 ที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติลงวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1980 ว่าด้วยการเข้ามาในราชอาณาจักรและการพำนักในราชอาณาจักรของคนต่างชาติเนื่องจากขัดต่อ มาตรา 10 และมาตรา 11 แห่งรัฐธรรมนูญ

ศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้มีคำวินิจฉัย ลงวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 โดยประกอบด้วยสาระสำคัญสองส่วน ส่วนแรกเป็นส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนวิธีพิจารณาของศาล ในประเด็นที่เกี่ยวกับการรับคำฟ้องไว้พิจารณาและผู้ฟ้องคดี ในส่วนที่สองเป็นการพิจารณา เนื้อหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติ

ในส่วนแรก คือ ในเรื่องของความเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (interet a agir) ของผู้ฟ้องคดี (requerante) นั้น ศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้วางเกณฑ์เอาไว้ว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกชน (le particulier) การเป็นผู้มีส่วนได้เสียถือเป็นสาระสำคัญของการฟ้องคดีรัฐธรรมนูญ โดยศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้มีความเห็นว่าจะต้องนำหลักของการเป็นผู้มีส่วนได้เสียมาปรับใช้กับการฟ้องคดีโดยสมาคมที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไรดังกล่าวด้วย ซึ่งการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาคมนั้นจะต้องพิจารณาจากการดำเนินการของสมาคมที่เป็นการปกป้องประโยชน์ของสังคม (l' interet social) อันปรากฏอยู่ในเหตุผลของการจัดตั้งสมาคมนั้น โดยศาลจะยึดถือจาก

---

[100] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 34.

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสมาคมเป็นหลักว่า สมาคมมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นอันเป็นเหตุแห่งการนำคดีมาฟ้องศาลหรือไม่ และนอกจากนี้ การเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาคมจะต้องแยกต่างหากจากความเป็นผู้มีส่วนได้เสียส่วนบุคคล (interets individuels) ของสมาชิกแต่ละคนในสมาคมนั้นด้วย

ในส่วนที่สอง คือ ในเรื่องเนื้อหาของกฎหมายนั้น ศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้พิจารณาถึงสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนชาวเบลเยี่ยม และสิทธิต่าง ๆ ของคนต่างด้าวที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเอาไว้ รวมไปถึงการพิจารณาตัวบทกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวด้วย ซึ่งศาลชี้ขาดข้อพิพาทได้ให้ความเห็นไว้ว่า แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้บุคคลมีสิทธิเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย (refugie) นั้น จะแตกต่างจากคนต่างด้าวทั่ว ๆ ไปที่เข้ามาในราชอาณาจักร เพราะการเป็นผู้ลี้ภัยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยเฉพาะการเลือกถิ่นที่อยู่ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและต้องได้รับการอนุมัติจากฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องด้วย ศาลชี้ขาดข้อพิพาทจึงมีคำวินิจฉัยให้ยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการพักอาศัยของผู้ลี้ภัยไม่ขัดต่อหลักว่าด้วยความเสมอภาคและไม่ขัดต่อหลักว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ

4.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีพัฒนาการอันยาวนานนับแต่ปี ค.ศ. 1819 เป็นต้นมา[101]

มาตรา 94 แห่งรัฐธรรมนูญหรือที่เรียกกันว่ากฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG หรือ Basic Law) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวน 16 คน โดยตุลาการจำนวนกึ่งหนึ่งได้รับ

---

[101] โปรดดู บรรเจิด สิงคะเนติ, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 16**, หน้า 72-82.

เลือกจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) และอีกครึ่งหนึ่งได้รับเลือกจากสภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 12 ปี ส่วนอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันบัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG หรือ Basic Law) และในกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Gesetz uber Bundesver fassungsgerichtBverfGG) โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับ[102]

(1) การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามมาตรา 18 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 1 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(2) คดีที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองตามมาตรา 21 วรรคสอง แห่งกฎหมายพื้นฐานและมาตรา 13 ข้อ 2 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(3) การตรวจสอบการเลือกตั้งตามมาตรา 41 วรรคสอง แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 3 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(4) คดีฟ้องประธานาธิบดีสหพันธ์ตามมาตรา 61 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 4 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(5) คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 1 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 5 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(6) การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบนามธรรมตามมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 6 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

---

[102] เรื่องเดียวกัน, หน้า 87-89.

(7) คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างมลรัฐกับสหพันธรัฐโดยเฉพาะเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 7 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(8) คดีข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนอื่นๆ ระหว่างสหพันธรัฐกับมลรัฐหรือระหว่างมลรัฐด้วยกันเท่าที่ศาลอื่นๆ ไม่ได้กำหนดเขตอำนาจศาลในเรื่องนั้น ตามมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 8 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(9) การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญของประชาชนตามมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4 a และ 4 b แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 8 a แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(10) คดีฟ้องผู้พิพากษาของสหพันธ์หรือของมลรัฐตามมาตรา 98 วรรค 2 และวรรค 5 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 9 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(11) คดีข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญของมลรัฐในกรณีที่กฎหมายของมลรัฐได้กำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ตามมาตรา 99 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 10 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(12) การควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม ตามมาตรา 100 วรรค 1 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 11 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(13) การตรวจสอบกฎเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นกฎหมายภายในหรือไม่ ตามมาตรา 100 วรรค 2 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 12 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(14) การควบคุมเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการตีความคดี

รัฐธรรมนูญตามมาตรา 100 วรรค 3 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 13 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(15) วินิจฉัยว่ากฎหมายที่ออกใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญปัจจุบันยังมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่ ตามมาตรา 136 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 14 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

(16) กรณีอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายสหพันธ์ตามมาตรา 136 แห่งกฎหมายพื้นฐาน และมาตรา 13 ข้อ 15 แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

เมื่อพิจารณาดูอำนาจหน้าที่ทั้ง 16 ประการของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้ว จะพบว่า อำนาจหน้าที่ประการที่ (9) เป็นอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการ พิจารณาข้อร้องเรียนของประชาชน ซึ่งมีชื่อเรียกในภาษาเยอรมันว่าVerfassungsbeschwerde[103]

คำว่า Verfassungsbeschwerde นี้ เป็นชื่อที่กฎหมายพื้นฐานใช้เรียกการฟ้องคดีของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (la cour constitutionnelle federale) ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายปกครอง (offentliche Gewalt) ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 93 แห่งกฎหมายพื้นฐาน การฟ้องคดีในมาตราดังกล่าวเป็นการฟ้องคดี **"พิเศษ"** ที่กฎหมายพื้นฐานกำหนดไว้เป็นการเฉพาะโดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่กฎหมายพื้นฐานบัญญัติรับรองไว้ไม่ให้ถูกละเมิดจากอำนาจรัฐ (la puissance publique)

4.2.1 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องคดีโดยประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ในมาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4a แห่งกฎหมายพื้นฐานว่า บุคคลใดก็ตาม (quiconque) ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำ

---

[103] Armin DITTMAN, **Le recours constitutionnel en droit allemand**, Le Cahiers du Conseil Constitutionnel, no.10 (2001) Dalloz, Paris 2001, p.72.

ของอำนาจรัฐต่อสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายพื้นฐานกำหนดเอาไว้ เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ

4.2.2 หลักเกณฑ์ในการรับฟ้องคดีไว้พิจารณา กฎหมายพื้นฐานและกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟ้องของประชาชนได้ดังต่อไปนี้

4.2.2.1 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4a ใช้ คำว่า **บุคคลใดก็ตาม** (quiconque) ซึ่งหมายความว่าผู้มีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญอาจเป็น**บุคคลธรรมดา** (personne physique) หรือ**นิติบุคคล** (personne morale) ก็ได้[104]

ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลธรรมดานั้น บุคคลธรรมดาที่ประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นบุคคลชาวเยอรมันเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายพื้นฐานเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นสำหรับชาวเยอรมัน[105] และนอกจากนี้ บุคคลธรรมดาที่จะฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นอกจากจะต้องเป็นชาวเยอรมันแล้วยังต้องมีสภาพบุคคลอีกด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ที่กฎหมายพื้นฐานบัญญัติไว้เป็นสิทธิ ของประชาชนที่เริ่มตั้งแต่เกิดจนตาย เช่น สิทธิในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (la dignite humaine) ตามมาตรา 1 วรรค 1 แห่งกฎหมายพื้นฐาน สิทธิในชีวิตและร่างกายตามมาตรา 2 วรรค 2 ย่อหน้า 1 และสิทธิในเรื่องทรัพย์สินตามมาตรา 14 วรรค 1 เป็นต้น ซึ่งเรื่องสิทธิในทรัพย์สินนี้เองที่อาจ **"ครอบคลุม"** ไปถึงทารกในครรภ์ที่ยังไม่มีสภาพบุคคลที่อาจเป็นผู้ฟ้องคดีได้โดยบิดามารดาของตนหากมีการกระทำใด ๆ ที่จะมีผลไปกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของทารกผู้นั้น นอกจากนี้ การฟ้องคดี

---

[104] เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

[105] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ต่อศาลรัฐธรรมนูญยังอาจเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการทดลองต่าง ๆ ที่อาจเกิดผลกระทบต่อเด็กที่จะเกิดมาก็ได้[106]

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมาตรา 19 วรรค 3 แห่งกฎหมายพื้นฐานได้กำหนดให้บรรดาสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ใช้กับนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายภายในตามสภาพที่อาจใช้ได้ด้วย ดังนั้น นิติบุคคลจึงอาจเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยนิติบุคคลที่จะฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นนิติบุคคลในกฎหมายเอกชนคือเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึง**กลุ่มบุคคลที่เป็นนิติบุคคลหรือนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน** เช่น เขต เทศบาล วิสาหกิจ กองทุนต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยของรัฐสามารถเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หากเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางด้านวิชาการได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของฝ่ายปกครอง หรือกรณีวิสาหกิจมหาชน (entreprise publique) ด้านวิทยุโทรทัศน์ถูกจำกัดเสรีภาพด้านข่าวสารเป็นต้น

4.2.2.2 วัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดี วัตถุประสงค์ของการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนนั่นเอง โดยการฟ้องคดีจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐและมีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การใช้อำนาจรัฐดังกล่าวจะต้องใช้โดยฝ่ายปกครองของเยอรมันที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายภายใน หรืออาจเป็นเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจรัฐจากฝ่ายปกครองก็ได้ ส่วนสิ่งที่จะนำมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น อาจเป็นรัฐบัญญัติ กฎระเบียบของฝ่ายปกครอง หรือคำพิพากษาศาลก็ได้[107]

---

[106] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

[107] เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง หลาย ๆ ประเทศในยุโรปต่างพากันสร้างกลไกในการพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการใช้อำนาจรัฐละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้พิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชนนี้มีข้อจำกัดอยู่บ้าง เพราะศาลสามารถตรวจสอบได้เฉพาะการกระทำของฝ่ายปกครองเท่านั้น ส่วนการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติ (actes legislatifs) หรือแม้กระทั่งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล (decisions de justice) ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ศาลยุติธรรมก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น จึงมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ใหม่ในปี ค.ศ. 1951 เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ปัจจุบันประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีดังต่อไปนี้[108]

(ก) ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติอันได้แก่ รัฐบัญญัติทั้งหลายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแห่งสหพันธ์ หรือรัฐสภาแห่งมลรัฐ (Lander) รัฐบัญญัติรับรองสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นต้น โดยประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงหากเห็นว่ากฎหมายเหล่านั้นกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นการกระทบโดยตรง (en personne) ทันที (immediate) และเป็นผลกระทบที่ยังมีอยู่ (actuelle)

(ข) ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายบริหาร ประชาชนสามารถฟ้องทางอ้อมต่อกฎหมายได้โดยการฟ้องว่า**มาตรการที่ฝ่ายปกครอง**

---

[108]Annabelle PENA-GAIA, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82**, หน้า 47-48.

ใช้ตามกฎหมายนั้นกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนผู้นั้น นอกจากนี้แล้ว ประชาชนยังสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญต่อการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐบาลหรือฝ่ายปกครองได้หากสิ่งเหล่านั้นไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้า

(ค) **ฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายตุลาการ** การกระทำของฝ่ายตุลาการ (les actes des organes judiciaires) ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ อาจถูกนำมาฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ใน 3 กรณี คือ การฟ้อง**คำพิพากษาที่เกิดจากกระบวนพิจารณาของศาล**ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การฟ้อง**คำพิพากษาที่เกิดจากกฎหมายที่ใช้ในการตัดสินคดี**เป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการฟ้อง**คำพิพากษาที่ตัวคำพิพากษาเองมีผลกระทบ**ต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การฟ้องการกระทำของฝ่ายตุลาการนี้ ไม่ได้ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะที่เป็นองค์กรที่ **"ทบทวน"** คำพิพากษาศาลฎีกาอีกชั้นหนึ่ง เพราะศาลรัฐธรรมนูญจะ**ไม่พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย** แต่ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบแต่เพียงประเด็นเดียว คือ ประเด็น **"ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ"** ของคำพิพากษานั้นเท่านั้น

4.2.2.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี การฟ้องคดีของประชาชนโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญอาจทำได้ด้วยเหตุที่ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพเป็นพื้นฐานโดยการกระทำของอำนาจรัฐดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 93 แห่งกฎหมายพื้นฐาน

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติม คือ การกระทำที่จะนำมาฟ้องร้องได้จะต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบ (léser) ต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรง (en personne) โดยผลกระทบโดยตรงนี้จะต้องเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นทันที (immédiate)

และเป็นผลกระทบที่ยังมีอยู่ (actuelle) ในขณะที่มาฟ้องคดี ซึ่งเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญศาลรัฐธรรมนูญก็จะพิจารณาถึงเงื่อนไขเหล่านี้อย่างเคร่งครัด[109]

4.2.2.4 การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของตนไม่สามารถที่จะมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้**หากยังไม่ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 90 วรรคสอง แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เสียก่อน** กล่าวคือ เรื่องที่จะนำมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น ประชาชนผู้ฟ้องคดีจะต้องไม่มีทางอื่นที่จะไปดำเนินการได้อีกแล้วไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีต่อศาลธรรมดาหรือการร้องทุกข์ต่อฝ่ายปกครอง หรือในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องคำพิพากษาของศาล ก็จะต้องมีการฟ้องศาลและได้รับการพิจารณาจากศาลสุดท้ายเสียก่อนจึงจะสามารถนำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลสุดท้ายมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้[110]

แต่อย่างไรก็ตาม หลักเกี่ยวกับ**การต้องดำเนินการตามขั้นตอนก่อน**ก็มีข้อยกเว้นอยู่สองประการที่มีผลทำให้ไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวมาแล้วก่อน กล่าวคือ ในกรณีที่การฟ้องคดีเป็นไปเพื่อ**ประโยชน์สาธารณะ** (intérêt général) และในกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่อาจแก้ไขได้หากให้ศาลธรรมดาเป็นผู้ตัดสิน ในกรณีทั้งสองผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง อนึ่ง การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงรัฐบัญญัติที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่อาจใช้ข้อยกเว้นทั้งสองได้**หากรัฐบัญญัตินั้นมิได้ถูกนำไปใช้ในการตัดสินคดีของศาล**[111]

---

[109] เรื่องเดียวกัน, หน้า 76.

[110] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

[111] Annabelle PENA-GAIA, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82, หน้า 48.

4.2.2.5 อายุความในการฟ้องคดี อายุความในการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปคือหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ประชาชนผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพจากการกระทำของอำนาจรัฐ[112] แต่ถ้าหากเป็นการฟ้องร้องต่อรัฐบัญญัติ ระยะเวลาในการฟ้องร้องจะขยายเป็น 1 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐบัญญัตินั้น[113] ส่วนคำฟ้องก็จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมทั้งมีการกำหนดประเด็นและให้เหตุผลในการโต้แย้งคัดค้านการกระทำของอำนาจรัฐไว้ด้วย อนึ่ง ในกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้กำหนดไว้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมีทนายก็ได้ในขั้นตอนนี้[114]

4.2.3 การตรวจสอบคำฟ้อง กระบวนการให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเป็นกระบวนการที่ได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอันมาก

เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีภาระงานอันอยู่ในอำนาจหน้าที่เป็นจำนวนมากและประชาชนก็เข้ามาฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมากเช่นกัน ดังนั้น จึงมีการสร้างกลไกในการตรวจสอบและกลั่นกรองเรื่องฟ้องร้องของประชาชน โดยในปี ค.ศ. 1956 ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เพื่อกำหนดให้มีองค์คณะกลั่นกรอง(Kammer) ซึ่งประกอบไปด้วยตุลาการจำนวน 3 คน[115] องค์คณะกลั่นกรองทำหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องที่ประชาชนฟ้องร้องว่ามีการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต่อมาในปี ค.ศ. 1986 ก็ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 2 องค์คณะ[116] แต่งตั้งองค์คณะกลั่นกรอง

---

[112] มาตรา 93 วรรคแรก แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ.

[113] มาตรา 93 วรรคสาม แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ.

[114] Armin DITTMAN, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 103**, หน้า 77.

[115] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

[116] ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันประกอบด้วย 2 องค์คณะ โปรดดูรายละเอียดใน บรรเจิด สิงคะเนติ, **หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถที่ 16**, หน้า 83-85.

ขึ้นองค์คณะหนึ่งหรือหลายองค์คณะก็ได้ แต่ละองค์คณะ จะต้องประกอบด้วยผู้พิพากษา 3 คน และองค์ประกอบขององค์คณะ กลั่นกรองจะมีการเปลี่ยนแปลงทุก ๆ 3 ปี โดยก่อนเริ่มต้นแผนงานในแต่ละปี ให้มีการแต่งตั้งองค์คณะกลั่นกรองและองค์ประกอบขององค์คณะกลั่นกรองรวมทั้งตัวแทนขององค์คณะกลั่นกรองนั้น ๆ[117]

เมื่อองค์คณะกลั่นกรองพิจารณาแล้วเห็นว่าคำฟ้องใดเป็นคำฟ้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาได้ ก็จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังองค์คณะที่เกี่ยวข้องต่อไป[118] ส่วนคำสั่งรับหรือไม่รับคำฟ้องขององค์คณะกลั่นกรองถือเป็นที่สุด ไม่อาจนำมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีก[119]

4.2.4 การรับคำฟ้องคดีไว้พิจารณาดำเนินการ เมื่อองค์คณะกลั่นกรองมีคำสั่งว่าคำฟ้องใดที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับไว้พิจารณาได้ ก็จะเป็นหน้าที่ขององค์คณะในศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว

ตามมาตรา 14 (เดิม) แห่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมี 2 องค์คณะ แต่ละองค์คณะมีอำนาจหน้าที่ที่แน่นอนชัดเจน ซึ่งการพิจารณาคำฟ้องของประชาชนนั้นจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์คณะแรก แต่หลังจากที่ได้ใช้กฎหมายมา ระยะหนึ่งก็พบว่า องค์คณะแรกนั้นต้องรับภาระอย่างมากเพราะนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาเรื่องอื่น ๆ แล้ว ยังมีเรื่องที่ประชาชนฟ้องร้องเข้าสู่การพิจารณาจำนวนมากจนทำให้ไม่อาจพิจารณาเรื่องได้ทัน ดังนั้นจึงมีการแก้ไขมาตรา 14 ใหม่ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยกำหนดให้ที่ประชุมร่วมขององค์คณะทั้งสองอาจกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์คณะให้

---

[117] บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 16, หน้า 87.

[118] Annabelle PENA-GAIA, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82, หน้า 49.

[119] บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 16, หน้า 85.

แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 14 ได้ ในกรณีที่เกิดภาวะการล้นงานแก่องค์คณะใด ๆ องค์คณะหนึ่งอันมิได้เกิดขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น กฎเกณฑ์ดังกล่าวใช้บังคับกับคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาซึ่งยังไม่มีการพิจารณาโดยวาจาหรือยังไม่มีการพิจารณาเพื่อทำคำวินิจฉัยด้วย มติของที่ประชุมร่วมขององค์คณะทั้งสองนี้ต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาด้วย[120]

ส่วนกระบวนวิธีพิจารณาคำฟ้องร้องของประชาชนก็เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายพื้นฐานและกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ โดยมีการแยกวิธีพิจารณาออกเป็นสองส่วน คือ วิธีพิจารณาทั่วไปอันเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับคดีทุกประเภท เช่น การคัดค้านตุลาการ การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย เป็นต้น กับกระบวนวิธีพิจารณาเฉพาะคดี

ในระหว่างปี ค.ศ. 1951 ถึงปี ค.ศ. 1999 มีเรื่องที่ประชาชนฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 127,171 เรื่อง ซึ่งในจำนวนนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้อำนาจรัฐตามคำฟ้องไม่มีผลเป็นการกระทบสิทธิประชาชนจำนวน 124,301 เรื่อง หมายความว่า มีคำฟ้องเพียงร้อยละ 2.6 เท่านั้นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยว่ามีการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

4.2.5 ผลแห่งคำวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายหรือสิ่งที่ประชาชนนำมาฟ้องร้องขัดต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะมีผลทำให้กฎหมายหรือสิ่งต่าง ๆ นั้นสิ้นผลบังคับ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทุกองค์กรและไม่สามารถเพิกถอนเปลี่ยนแปลงได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่ารัฐบัญญัติขัดรัฐธรรมนูญ รัฐบัญญัตินั้นก็จะสิ้นผลบังคับไปทันที แต่ถ้าหากเป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หรือคำสั่งของฝ่ายปกครองขัดรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการเพิกถอนคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล หรือ

---

[120] Armin, DITTMAN, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 103**, หน้า 77.

คำสั่งของฝ่ายปกครองนั้นโดยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องส่งเรื่องกลับไปยังองค์กรเจ้าของเรื่องเพื่อเพิกถอนคำพิพากษาหรือคำสั่งต่อไป[121]

4.2.6 กรณีศึกษา คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญลงวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 1985 กรณีเสรีภาพในการชุมนุม

มาตรา 8 แห่งกฎหมายพื้นฐานได้ให้สิทธิแก่ชาวเยอรมันที่จะชุมนุมโดยสงบ (paisiblement) และปราศจากอาวุธ (sans arme) โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าหรือขออนุญาตก่อน ซึ่งต่อมาในการก่อสร้างศูนย์นิวเคลียร์แห่ง Brokdorf ในปี ค.ศ. 1985 ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ก็ได้รวมตัวกันประท้วงการก่อสร้างศูนย์นิวเคลียร์แห่งนั้น ซึ่งต่อมาผู้ว่าการ (prefet) ก็ได้ออกคำสั่งห้ามชุมนุมในเขตเมืองดังกล่าวเป็นเวลา 48 ชั่วโมง โดยใช้มาตรา 14 และมาตรา 15 แห่งกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุม (la loi relative aux reunions) ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสามารถห้ามหรือจำกัดบริเวณของการชุมนุมที่มีท่าทีว่าจะใช้กำลังหรือความรุนแรงอันเป็นภัยต่อสาธารณะได้ ซึ่งต่อมาผู้ชุมนุมก็ได้ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเสีย ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยเห็นฟ้องด้วยกับคำฟ้องของผู้ชุมนุมในบางส่วน คือ สมควรที่ฝ่ายปกครองจะกำหนดบริเวณห้ามชุมนุมเฉพาะในบริเวณที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือผลกระทบจากการก่อสร้างเท่านั้น ฝ่ายปกครองจึงได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลปกครอง ชั้นอุทธรณ์ ซึ่งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ก็ได้วินิจฉัยกลับคำวินิจฉัยศาลปกครองชั้นต้นโดยเห็นด้วยกับการออกคำสั่งห้ามชุมนุมของฝ่ายปกครอง โดยให้เหตุผลว่าคำสั่งของผู้ว่าการเป็นมาตรการในการป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครอง กลุ่มผู้ชุมนุมจึงได้ฟ้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนคำสั่งของศาลปกครองดังกล่าวเนื่องจากขัดต่อมาตรา 8 แห่งกฎหมายพื้นฐาน

---

[121] Annabelle PENA-GAIA, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82**, หน้า 49.

ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยกรณีดังกล่าวว่า เสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญก็ได้มอบอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปกำหนดถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมมาตรา 14 และมาตรา 15 เป็นบทบัญญัติที่วางกรอบกติกาสำหรับการชุมนุมเอาไว้ หากฝ่ายปกครองผู้บังคับใช้เป็นผู้ทำให้บทบัญญัติดังกล่าวมีสภาพที่ขัดกับมาตรา 8 แห่งกฎหมายพื้นฐาน ก็เป็นเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยคดีดังกล่าวว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์นั้นกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามมาตรา 8 แห่งกฎหมายพื้นฐานเนื่องจากการห้ามชุมนุมนั้นหากจะทำก็ควรทำเฉพาะเท่าที่จำเป็นดังเช่นที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยไว้ มิใช่ห้ามชุมนุมทั้งเมืองดังที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ได้วินิจฉัยเห็นด้วยกับการออกคำสั่งของฝ่ายปกครองดังกล่าว

4.3 สาธารณรัฐโปรตุเกส

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1911 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสาธารณรัฐโปรตุเกสจะมิได้มีการบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเวลาต่อมา คือ ในปี ค.ศ. 1971 ก็ได้มีการมอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้ **"ศาลยุติธรรม"** เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือฉบับลงวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 1976 ใช้บังคับ **และมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวในปี ค.ศ. 1982** ก็ได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (le Tribunal Constitutionnel) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วย

รัฐธรรมนูญของกฎหมาย [122] โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 227 ถึง มาตรา 283 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับโครงสร้างและองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวน 13 คน มาจากการแต่งตั้งของสภาแห่งสาธารณรัฐ (l' Assemblee de la Republique) จำนวน 10 คน และอีก 3 คน ได้รับการแต่งตั้งจากตุลาการทั้ง 10 คน โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 6 คน ที่แต่งตั้งโดยสภาแห่งสาธารณรัฐหรือแต่งตั้งโดยตุลาการทั้ง 10 คนนั้น จะต้องคัดเลือกมาจากผู้พิพากษาในศาลอื่น นอกจากนั้นอีก 7 คนให้แต่งตั้งจากนักกฎหมาย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี สถานะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นเช่นเดียวกับผู้พิพากษาศาลอื่นคือมีอิสระในการทำงานและไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำในหน้าที่ของตน

4.3.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 225 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้ คือ

ก. ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 277 แห่งรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ การควบคุมกฎหมายหรือหลักของกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และการควบคุมเนื้อหาสาระและรูปแบบของสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ข. เป็นผู้ประกาศการถึงแก่อสัญกรรมของประธานาธิบดีหรือประกาศการไม่สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปของประธานาธิบดีอันเนื่องมาจากปัญหาด้านสุขภาพ หรือประกาศให้ประธานาธิบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว (empechement temporaire)

---

[122] มาตรา 223 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลพิเศษที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ.

ค. ประกาศถึงการพ้นจากหน้าที่ของประธานาธิบดีในกรณีที่เดินทางออกนอกประเทศโดยไม่ได้รับความยินยอมจากสภาแห่งสาธารณรัฐ (l' Assemblee de la Republique) หรือในกรณีกระทำผิดอาญาอย่างร้ายแรงตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมสูงสุด (le Tribunal supreme de justice)

ง. เป็นผู้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

จ. เป็นผู้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง

ฉ. เป็นผู้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการออกเสียงประชามติ

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ทั้งหมดของศาลรัฐธรรมนูญโปรตุเกสแล้ว จะพบว่า อำนาจหน้าที่ประการแรกเป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญอันเป็นเรื่องที่จะได้ทำการศึกษาต่อไป

4.3.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน มาตรา 207 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติไว้ว่า **"ศาลไม่สามารถตัดสินคดีโดยใช้กฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญได้"** ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงสามารถยกขึ้นมาได้ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล โดยศาลเองหรือโดยคู่ความเห็นว่ากฎหมายระดับรัฐบัญญัติหรือกฎข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขัดรัฐธรรมนูญและนำมาใช้ในการพิจารณาคดีดังกล่าว[123] ซึ่งเมื่อมีการยกปัญหาดังกล่าวขึ้นมา ศาลที่พิจารณาคดีนั้นก็จะต้องทำการวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ ศาลก็จะปฏิเสธที่จะไม่นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้เนื่องจากกฎหมายนั้นขัดรัฐธรรมนูญ ผลของคำพิพากษาของศาล

---

[123] Vital MOREIRA, **Le Tribunal Constitutionnel Portugals**, Les Cahiers du Conseil Constitutionnel no.10-2001, Dalloz, Paris 2001, p.27.

ก็จะจำกัดอยู่เฉพาะในคดีนั้น ไม่ผูกพันศาลอื่น ไม่ผูกพันคดีอื่นและไม่มีผลต่อคดีที่ได้พิจารณาไปแล้ว **การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลยุติธรรมสามารถพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้ก็เพื่อเป็นการ "คานอำนาจ" ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและศาลอื่น ๆ นั่นเอง**

มาตรา 223 แห่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดถึง "ช่องทาง" ที่จะฟ้องขอให้มี "การทบทวน" คำพิพากษาของศาลยุติธรรมโดยบัญญัติไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลพิเศษ ที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญบทบัญญัติในมาตรานี้เองเป็นบทบัญญัติที่เปิดช่องทางให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาของศาลสามารถฟ้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยทบทวนคำพิพากษานั้นได้หากคำพิพากษานั้นใช้กฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยคดี

4.3.3 เหตุแห่งฟ้องคดี เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแล้ว คำพิพากษาเหล่านั้นอาจถูกนำมาฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ[124]

ก. เป็นคำพิพากษาที่ปฏิเสธการนำกฎหมายบางฉบับมาใช้โดยอ้างว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ข. เป็นคำพิพากษาที่ใช้กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษาคดี และมีการยกประเด็นว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาแล้ว โดยคู่ความในชั้นพิจารณาคดีของศาล

ค. เป็นคำพิพากษาที่นำกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยมาแล้วว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาใช้ในการพิจารณาตัดสินคดี

4.3.4 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 72 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาในคดี

---

[124] เรื่องเดียวกัน, หน้า 30.

นั้นเอง อัยการ (ministere public) หรือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษานั้นสามารถฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยประชาชนในที่นี้หมายถึงเอกชน ฝ่ายปกครอง หรือนิติบุคคลก็ได้ และจะมีสัญชาติโปรตุเกสหรือเป็นคนต่างชาติก็ได้[125] กระบวนการควบคุมคำพิพากษาของศาลดังกล่าวเป็นกระบวนการควบคุมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเพื่อปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของตน[126]

4.3.5 อายุความในการฟ้องคดี การฟ้องคดีต้องดำเนินการภายใน 8 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (notification) คำพิพากษา

4.3.6 กระบวนพิจารณาคดี เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำฟ้องก็จะดำเนินการตามกระบวนพิจารณาของตนดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีหลักสำคัญ ๆ คือ ต้องเปิดโอกาสให้คู่ความเข้ามาชี้แจงแสดงความเห็นได้ อนึ่ง การดำเนินกระบวนพิจารณาในศาลของคู่ความนั้นจะต้องมีทนายความเป็นผู้ดำเนินการและทนายความดังกล่าวจะต้องเป็นทนายความที่ได้รับอนุญาตให้ว่าความในศาลยุติธรรมสูงสุด (le Tribunal supreme de justice) เท่านั้น[127]

4.3.7 ผลแห่งคำวินิจฉัย เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยขององค์กรศาลรัฐธรรมนูญทั่ว ๆ ไป คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันใช้บังคับได้ทั่วไปและไม่สามารถนำไปฟ้องต่อ ณ ศาลใดได้[128]

4.3.8 กรณีศึกษา คำวินิจฉัยที่ 383/00 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 2000

กรณีนี้เป็นเรื่องที่นาย S. ถูกศาลอาญาแห่งเมือง Lisbon พิพากษาลงโทษเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 1999 ให้ลงโทษจำคุกรวม 7 ปี

---

[125] เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

[126] P. BON, La justice constitutionnelle au Portugal, Economica, Paris 1989, p.189.

[127] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 189.

[128] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

จากการกระทำความผิดฐานปลอมแปลง (falsification) 10 กรณี และฉ้อโกง (fraude) อีก 9 กรณีด้วยกัน ต่อมานาย S. ก็ได้ร้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ว่าศาลชั้นต้นคำนวณโทษของตนผิดเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ไปแยกนับการกระทำความผิดหลาย ๆ ความผิดออกจากกันทั้ง ๆ ที่เป็นการกระทำความผิดในคราวเดียวกัน ซึ่งต่อมาศาลอุทธรณ์แห่งเมือง Lisbon ก็ได้มีคำพิพากษาลงวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 2000 เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของนาย S. บางส่วน และคำนวณโทษใหม่โดยนาย S. จะต้องรับโทษจำคุกรวม 6 ปี นาย S. ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ จึงได้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ขัดต่อหลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมาย (principe de legalite) และขอให้เพิกถอนคำพิพากษาศาลดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการได้ชี้แจงว่าการลงโทษนาย S. ด้วยวิธีดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมาย เพราะการกระทำความผิดทุกการกระทำของนาย S. เป็นการกระทำความผิดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้การกระทำเหล่านั้นเป็นความผิดซึ่งผู้กระทำผิดต้องได้รับโทษ ผู้กระทำผิดไม่อาจอ้างประโยชน์จากการกระทำผิดที่มีผลกระทบต่อบุคคลอื่นมาเป็นประโยชน์เพื่อการคำนวณโทษที่ตนเองจะได้รับได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยให้ยกคำฟ้องของนาย S.โดยมีเหตุผลว่า การลงโทษนาย S. โดยศาลยุติธรรมเป็นการลงโทษตามกฎหมาย คำขอของนาย S.ที่ให้ลงโทษการกระทำความผิดฐานปลอมแปลง 10 กรณีว่าเป็นการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว และการฉ้อโกงอีก 9 กรณีว่าเป็นการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียวนั้นไม่สามารถทำได้เนื่องจากการกระทำทุกครั้งเป็นการกระทำที่เป็นความผิดและมีโทษกำหนดไว้ ดังนั้นการที่ศาลอุทธรณ์แห่งเมือง Lisbon พิพากษาลงโทษจำคุกนาย S. 6 ปี

จึงเป็นคำพิพากษาที่ไม่ขัดต่อความชอบด้วยกฎหมาย จึงวินิจฉัยให้ยกคำฟ้องของนาย S.

4.4 ราชอาณาจักรสเปน

ศาลรัฐธรรมนูญ (Tribunal constitutional) แห่งสเปน ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1978 ซึ่งได้รับการขยายความโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 1979

มาตรา 159 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไว้ว่า ประกอบด้วยตุลาการจำนวน 12 คน ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้นตามคำเสนอแนะของรัฐสภาจำนวน 4 คน ตามคำเสนอแนะของวุฒิสภาจำนวน 4 คน ตามคำเสนอแนะของรัฐบาล จำนวน 2 คน และตามคำเสนอแนะของสภาแห่งอำนาจยุติธรรม (Conseil general du pouvoir judiciaire) จำนวน 2 คน ส่วนคุณสมบัติโดยทั่วไปของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องเป็นผู้พิพากษา อาจารย์มหาวิทยาลัย ข้าราชการหรือทนายความเท่านั้น โดยทุกคนจะต้องเป็นนักกฎหมายที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับและประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายมาไม่น้อยกว่า 15 ปี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และมีการเปลี่ยนออก 1 ใน 3 ทุก 3 ปี นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวยังได้กำหนดถึงหลักประกันในการทำงานของตุลาการเอาไว้ด้วยว่ามีอิสระในการทำงานและไม่อาจถูกโยกย้ายได้

4.4.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 161 แห่งรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้ คือ

ก. พิจารณาคำฟ้องกรณีกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ข. พิจารณาคำฟ้องของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ และมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น

ค. พิจารณาถึงการขัดกันของอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ

อำนาจหน้าที่ประการที่สองในข้อ ข. เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ดังจะได้ทำการศึกษาต่อไป

4.4.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องคดีโดยประชาชน มาตรา 53 วรรค 2 และมาตรา 161 ข้อ 2 แห่งรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติมอบภารกิจในด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญโดยบัญญัติไว้ว่า **ประชาชนทุกคนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่เกิดการกระทำของอำนาจรัฐที่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน** การฟ้องคดีประเภทนี้มีชื่อเรียกว่า de amparo

4.4.3 เหตุแห่งการฟ้องคดี การฟ้องคดี amparo มิได้เป็นการฟ้องคดีที่ใช้เพื่อปกป้อง**สิทธิและเสรีภาพทุกประการ**ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แต่เป็นการฟ้องคดีในกรณีที่มีการกระทำของฝ่ายปกครองที่ไปกระทบ**สิทธิและเสรีภาพในมาตรา 14 ถึงมาตรา 30 แห่งรัฐธรรมนูญ** ซึ่งก็ได้แก่บรรดาสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหลาย เช่น ความเสมอภาค สิทธิในร่างกาย เสรีภาพทางศาสนา เสรีภาพในชื่อเสียง เกียรติยศ ครอบครัว เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมและเสรีภาพทางการศึกษา เป็นต้น โดยมีการ**ยกเว้น**สิทธิทั้งหลายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และทรัพย์สิน ว่าไม่สามารถนำมาฟ้องคดีในกรณีนี้ได้

เมื่อมีการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจรัฐไปกระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวข้างต้น ประชาชนก็สามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยการกระทำที่เกิดจากอำนาจรัฐดังกล่าว จะต้องเป็นการกระทำทางปกครอง (les actes administratifs) และการกระทำทางตุลาการ (les actes juridictionnels) แห่งรัฐ ส่วนการกระทำทางนิติบัญญัติ

(les actes legislatifs) นั้น ก็เป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในกระบวนการปกติอยู่แล้ว โดยผู้ที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ได้แก่ นายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจการแผ่นดิน (le Defensor del Pueblo) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 50 คน สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 50 คน[129] ส่วนประชาชนก็อาจใช้สิทธิในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้โดยผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินหรือโดยการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองโดยตรงก็ได้

อนึ่ง มาตรา 44-1 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่จะนำคดี amparo มาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น **จะต้องเป็นผู้ที่ได้ดำเนินการให้มีการเยียวยาทุกข์นั้นโดยวิธีการอื่นมาหมดแล้ว** กล่าวคือ ได้ขอให้ฝ่ายปกครองแก้ไขปัญหาให้ตนแล้ว หรือได้ดำเนินการทางศาลจนจบสิ้นกระบวนการแล้ว เมื่อไม่ได้รับการเยียวยาจึงมาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ความช่วยเหลือ ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วางหลักยืนยันไว้ด้วยในคำวินิจฉัย ลงวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1994

4.4.4 ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ การฟ้องคดี amparo นี้สามารถทำได้โดยประชาชนที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของอำนาจรัฐต่อสิทธิและเสรีภาพของตน นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดิน (le Defensor del Puehlo) และอัยการ (le ministere public) ก็สามารถเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญแทนประชาชนได้ โดยในการฟ้องนั้นผู้ฟ้องจะต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าต้องการให้ความชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น (un interet legitime)[130]

---

[129] มาตรา 162 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1978.

[130] Annabelle PENA-GAIA, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 82**, หน้า 20.

4.4.5 ระยะเวลาในการฟ้องคดี การฟ้องคดี amparo นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการภายใน 20 วันนับแต่ได้รับแจ้งเรื่องที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น[131]

4.4.6 การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 50 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดกระบวนการในการตรวจสอบเบื้องต้นคำฟ้องคดี amparo ไว้ โดยให้มีการ**ตั้งแผนกตรวจสอบขึ้นในศาลรัฐธรรมนูญ** ประกอบด้วยตุลาการที่ทำหน้าที่ประธานแผนกหนึ่งคน และตุลาการอีกสองคน แผนกตรวจสอบจะเป็นผู้ลงความเห็นเบื้องต้นว่าคำฟ้องดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยในกระบวนการดำเนินการของแผนกตรวจสอบจะเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีและอัยการเข้าร่วมชี้แจงด้วย[132]

เมื่อแผนกตรวจสอบเห็นว่าคำฟ้องดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณา ก็จะส่งคำร้องนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ในขณะที่หากแผนกตรวจสอบเห็นว่าคำร้องดังกล่าวไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ก็จะสั่งไม่รับคำร้องนั้นไว้พิจารณา ซึ่งก็จะมีผลเด็ดขาดและเป็นที่สุด

4.5 ราชอาณาจักรกัมพูชา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาฉบับลงวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 1993 ถูกยกร่างขึ้นภายใต้บรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ (l' Assemblée constituante) จำนวน 120 คน ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมือง จำนวน 20 พรรค ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก

---

[131] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 171.

[132] เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

มาตรา 118 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (le Conseil Constitutionnel) ประกอบด้วยตุลาการจำนวน 9 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และจะต้องมีการเปลี่ยนออก 1 ใน 3 ทุก 3 ปี สำหรับที่มาของตุลาการนั้น ตุลาการ 3 คน ได้รับแต่งตั้งโดยกษัตริย์ ตุลาการจำนวน 3 คน ได้รับการแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎร (l' Assemblée Nationale) และตุลาการอีก 3 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยสภาตุลาการสูงสุด (Conseil Supérieur de la Magistrature)

4.5.1 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 117 แห่งรัฐธรรมนูญกัมพูชา ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้ คือ

ก. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นหลักประกันของรัฐธรรมนูญ

ข. ให้ความเห็นต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติ

ค. ตรวจสอบและวินิจฉัยความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ง. พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติตามคำขอของกษัตริย์ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกทั้งหมด

จ. ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (les lois régissant tous les organes) และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (le Reglement interieur de l' Assemblée) ก่อนประกาศใช้บังคับ

ฉ. ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้บังคับไปแล้วตามคำขอของกษัตริย์ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกทั้งหมด ศาลหรือประชาชน

4.5.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน มาตรา 122 วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญกัมพูชา บัญญัติว่า ภายหลังจากที่กฎหมายประกาศใช้บังคับแล้ว กษัตริย์ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกทั้งหมด หรือศาล สามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาว่ากฎหมายดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งมาตรา 122 วรรคสอง ก็ได้บัญญัติขยายความไปอีกว่า **ประชาชนมีสิทธิที่จะร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติได้โดยผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร**ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 122 วรรคแรก

4.5.3 กระบวนการในการฟ้องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยประชาชน เมื่อพิจารณามาตรา 122 วรรคสอง ดังกล่าวไปแล้ว จะพบว่า **ประชาชนไม่มีสิทธิโดยตรงที่จะร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติ แต่มีสิทธิที่จะร้องขอโดยผ่านทางองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สององค์กร คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกทั้งหมด หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น**[133]

4.5.4 การตรวจสอบคำฟ้องของประชาชน การที่รัฐธรรมนูญมาตรา 122 วรรคสอง บัญญัติให้ประชาชนผู้ที่จะฟ้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย จะต้องฟ้องผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด หรือผ่านทางประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นมาตรการที่เข้าใจกันว่าเป็นการให้ **"ประชาธิปไตย"** แก่ประชาชน แต่ในทางปฏิบัติแล้วเป็นเรื่องที่**ไม่เป็นประชาธิปไตยเท่าใดนัก** เพราะการยื่นเรื่องผ่านทาง

---

[133] Maurice GAILLARD, **Démocratie Cambodgienne**, Edition L' Harmattan, Paris, 1994, p.132.

ฝ่ายนิติบัญญัติก็จะต้องถูกฝ่ายนิติบัญญัติที่รับเรื่อง**ตรวจสอบก่อน**และส่วนใหญ่แล้วก็มักจะบอกว่ากฎหมายนั้น**สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ** จึงทำให้กระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยประชาชน**เป็นไปอย่างไม่ได้ผลเท่าใดนัก**[134]

4.5.5 ผลแห่งคำวินิจฉัย หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติรับคำร้องของประชาชนไว้พิจารณา ก็จะดำเนินการต่อไปตามกระบวนพิจารณาของตนซึ่งจะต้องแล้วเสร็จภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญรับคำร้องจากประชาชนนั้น[135] หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตราใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะมีผลทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติในมาตรานั้นมาใช้บังคับได้[136] อนึ่ง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาด[137]

4.6 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Le Conseil Constitutionnel) ของฝรั่งเศสนั้นจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 อันเป็นฉบับที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

มาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสประกอบด้วยตุลาการสองประเภท คือ ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้ง และตุลาการตามกฎหมาย ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งมีจำนวน 9 คน โดยประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง 3 คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แต่งตั้ง 3 คน และประธานวุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งอีก 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และไม่อาจแต่งตั้งใหม่ได้ ส่วนตุลาการตาม

---

[134] เรื่องเดียวกัน, หน้า 133.

[135] เรื่องเดียวกัน, หน้า 132.

[136] มาตรา 123 วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.

[137] มาตรา 123 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.

กฎหมาย ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีทุกคนซึ่งมาตรา 56 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดชีพโดยตำแหน่ง

4.6.1 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 ถึงมาตรา 62 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้สรุปความได้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นองค์กรทางการเมืองที่คอยควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ในการควบคุมร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้บังคับและไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่กำหนดให้มีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากที่กฎหมายประกาศใช้บังคับไปแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมมิให้ร่างกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการ เช่น การตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ การควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งของฝ่ายนิติบัญญัติ การควบคุมความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดี และการตรวจสอบความถูกต้องของการลงคะแนนเสียงประชามติ เป็นต้น

4.6.2 ฐานทางกฎหมายของการฟ้องคดีโดยประชาชนต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประชาชนสามารถฟ้องคดีต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเท่านั้น โดยในกรณีดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้ตัดสินคดีเลือกตั้ง (juge électoral)[138] กล่าวคือ **เฉพาะผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตพื้นที่ที่เป็นปัญหาสามารถฟ้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติระดับชาติได้ ดังนั้น ประชาชนจึงมีสิทธิฟ้องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้เพียงประการเดียวเท่านั้น** อนึ่ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

---

[138] Francis DELPEREE, **อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 84**, หน้า 86.

จะรับพิจารณาคำฟ้องในกรณีดังกล่าวเฉพาะของบุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่รวมถึงนิติบุคคลด้วย[139]

ประชาชนไม่สามารถร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดให้การควบคุมความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของกฎหมายในฝรั่งเศสเป็นการควบคุม "ก่อน" ที่กฎหมายจะประกาศใช้บังคับ ส่วนกรณีที่มีการใช้อำนาจรัฐไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญก็มิได้กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาปัญหาดังกล่าวได้

4.6.3 ความพยายามที่จะนำระบบการให้ประชาชนฟ้องคดีโดยตรงต่อตุลาการรัฐธรรมนูญมาใช้ เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1989 ในการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ Le Monde นาย R. BADINTER ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในคณะนั้นได้กล่าวถึงความสำเร็จของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในการควบคุมกฎหมาย**ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ** โดยได้แสดง**ความเห็น**ไว้ในตอนหนึ่งว่า เนื่องจากการตรวจสอบร่างรัฐบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไม่ได้เป็นการตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบังคับให้ต้องทำ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะสามารถตรวจสอบได้ก็ต่อเมื่อมีผู้ร้องขอเท่านั้น[140] ดังนั้น **กฎหมายบางฉบับที่ไม่ได้ผ่านการตรวจสอบโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับจึงอาจมี**

---

[139] เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

[140] มาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 60 คน สามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายได้.

บทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ เพราะแม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะละเอียดถี่ถ้วนอย่างไรก็ตาม แต่เนื้อหาของกฎหมายบางฉบับที่มีความยาวและซับซ้อน ก็อาจหลุดรอดไปได้และอาจมีข้อความบางส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นและเกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผลที่เกิดขึ้นก็จะต้องดำเนินต่อไปจนกว่าจะมีการจัดทำกฎหมายใหม่เพื่อมาแก้ไขส่วนของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ถือเป็นปัญหาที่กระทบต่อความเป็น "นิติรัฐ" ของฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก ในตอนท้ายของการให้สัมภาษณ์ ประธานคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า **"ทำไมฝรั่งเศสจึงไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญ"**[141]

สี่เดือนต่อมา ประธานาธิบดี F. MITTERRAND ได้แถลงทางโทรทัศน์เนื่องในโอกาสวันชาติ คือ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1989 ว่า จะเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการกระทำของอำนาจรัฐที่ไปกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน (les droits fondamentaux) ของประชาชน

เจ็ดเดือนภายหลังจากการแถลงของประธานาธิบดี รัฐบาลก็ได้จัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นมาข้อเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ [142]

---

[141] Pierre BON, **Les recours envisagés, Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel, Collection droit public positif**, Ed. Economica, Bruxelles 1991, p.101.

[142] Projet de loi constitutionelle, **Assemblée Nationale No.1203**, Paris 30 mars 1990.

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน	ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ[143]
มาตรา 61 ก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และก่อนที่จะมีการบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ส่งร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวเสียก่อน เพื่อความมุ่งหมายอย่างเดียวกัน ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภา ผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคนอาจร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัตินั้นก่อนได้ ในกรณีตามที่บัญญัติไว้ในสองวรรคก่อน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอให้วินิจฉัยภายในเวลาแปดวัน ในกรณีดังกล่าวข้างต้น การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยย่อมทำให้การนับระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการประกาศใช้กฎหมายหยุดลง	**มาตรา 61** ก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และก่อนที่จะมีการบังคับใช้ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ส่งร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวเสียก่อน เพื่อความมุ่งหมายอย่างเดียวกัน ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคนอาจร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัตินั้นก่อนได้ ในกรณีตามที่บัญญัติไว้ในสองวรรคก่อน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอให้วินิจฉัยภายในเวลาแปดวัน ในกรณีดังกล่าวข้างต้น การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยย่อมทำให้การนับระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการประกาศใช้กฎหมายหยุดลง

[143] ความเดิมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ขีดเส้นใต้ ที่ขีดเส้นใต้คือข้อเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ.

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน	ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
	บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรองรับอาจถูกขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบได้โดยกระบวนการพิเศษในขณะที่มีการพิจารณาคดีโดยศาล
มาตรา 62 บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจประกาศใช้เป็นกฎหมาย และไม่อาจมีผลบังคับได้	**มาตรา 62** บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกและวรรคสองแห่งมาตรา 61 ไม่อาจประกาศใช้เป็นกฎหมายและไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังที่บัญญัติไว้ในวรรคห้าแห่งมาตรา 61 จะต้องหยุดการใช้บังคับและไม่สามารถนำมาใช้ในกระบวนพิจารณาพิพากษาที่ยังดำเนินการอยู่ รวมถึงกระบวนการในศาลฎีกาด้วย
คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่สุดและมีผลผูกพันสถาบันทางการเมืองแห่งรัฐ ตลอดทั้งองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและในทางตุลาการ	คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่สุดและมีผลผูกพันสถาบันทางการเมืองแห่งรัฐ ตลอดทั้งองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและในทางตุลาการ
มาตรา 63 ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดทั้งกระบวนวิธีพิจารณาและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง	**มาตรา 63** ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดทั้ง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน	ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
การกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย	กระบวนวิธีพิจารณาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดถึงกระบวนการในการดำเนินการตามวรรคห้าแห่งมาตรา 61 และวรรคสองแห่งมาตรา 62 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขในการที่สภาแห่งรัฐหรือศาลฎีกาจะส่งปัญหามาให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

นอกเหนือจากร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว รัฐบาลได้เสนอร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ว่าด้วยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ว่า สภาแห่งรัฐ (ในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นศาลปกครองสูงสุด) หรือศาลฎีกาสามารถยกปัญหาว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับหรือใช้ในการพิจารณาคดีว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยสามารถส่งปัญหาดังกล่าวไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้[144]

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ดังนั้นในปัจจุบันสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงไม่มีบทบัญญัติให้ประชาชนสามารถ

---

[144] Projet de loi organique, **Assemblée Nationale No.1204,** Paris 30 mars 1990.

ฟ้องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ไปกระทบสิทธิของตนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรองรับไว้ได้

4.7 บทสรุปที่ได้จากประสบการณ์ของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศที่เข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การศึกษาถึงประสบการณ์ของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทำให้ภาพของกระบวนการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงนับเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในบางประเทศมาเป็นเวลานานพอสมควร ประเทศเหล่านั้นได้แก่ เบลเยี่ยม เยอรมนี โปรตุเกส และสเปน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นประเทศที่อยู่ในภาคพื้นทวีปยุโรปที่มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ส่วนประเทศกัมพูชาซึ่งเป็นประเทศเดียวในเอเซียที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษานั้น จะเห็นได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบรัฐธรรมนูญที่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากกัมพูชาเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสอยู่เป็นเวลานาน แต่ถึงแม้กัมพูชาจะได้รับอิทธิพลทางการเมืองและการปกครองจากฝรั่งเศส แต่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของกัมพูชาก็มีความแตกต่างอยู่บ้างกับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1958 ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีข้อบกพร่องปรากฏอยู่หลายประเด็น แต่ข้อบกพร่องเหล่านั้นบางประเด็น ก็ยังไม่สมควรแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมทั้งยังมีข้อเสนอบางประการจากนักวิชาการให้เพิ่มกลไกหรือมาตรการบางอย่างเข้า

ไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย เมื่อฝรั่งเศสมี "โอกาส" จึงได้นำแนวคิด และกลไกบางประการเสนอไว้ในรัฐธรรมนูญของกัมพูชา จึงทำให้รัฐธรรมนูญของกัมพูชามีบทบัญญัติให้มีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังประกาศใช้บังคับกฎหมายไปแล้ว ซึ่งระบบดังกล่าวไม่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของฝรั่งเศส แต่อย่างไรก็ตาม แม้ในรัฐธรรมนูญกัมพูชาจะมีบทบัญญัติที่ให้สิทธิประชาชนที่จะร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้โดยผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่เนื่องจากระบบการปกครองประเทศไม่เอื้ออำนวยต่อสิทธิบางประการของระบบประชาธิปไตย จึงทำให้กลไกดังกล่าวใช้ไม่ได้ผลในกัมพูชา **ส่วนในประเทศฝรั่งเศสเองก็เคยมีความพยายามที่จะเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดโอกาสให้มีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเมื่อกฎหมายประกาศใช้บังคับไปแล้ว แต่ความพยายามดังกล่าวก็ยังไม่เป็นผลสำเร็จในปัจจุบันเนื่องจากสภาพความคิดเกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นยังไม่ตรงกันระหว่างการเป็น "องค์กรทางการเมือง" กับการเป็น "องค์กรศาล"**

การทำหน้าที่เป็น **"องค์กรผู้พิทักษ์"** สิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรพิเศษที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาในประเทศเบลเยี่ยม เยอรมนี โปรตุเกส และสเปนนั้น เมื่อพิจารณาสาระสำคัญที่ได้ศึกษาไปแล้วข้างต้นจะพบว่ามีลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกันดังมีรายละเอียด คือ

ก. รูปแบบขององค์กร แม้ในประเทศเบลเยี่ยมจะเรียกองค์กรนี้ว่าศาลชี้ขาดข้อพิพาท (la Cour d' arbitrage) ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน โปรตุเกส และสเปนแล้ว จะพบว่าองค์กรของทั้งสี่ประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเป็น**พิเศษ**โดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ

ข. อำนาจหน้าที่ องค์กร **"ศาลรัฐธรรมนูญ"** ของทั้งสี่ประเทศมีอำนาจที่คล้ายคลึงกันในบางเรื่องและในบางเรื่องก็แตกต่างกัน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ศาลชี้ขาดข้อพิพาทของเบลเยี่ยมมีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทอันเกิดจากกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารต่าง ๆ ไปกระทบกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้ การรับรองไว้ ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติคือกฎหมาย การกระทำต่าง ๆ ที่ฝ่ายปกครองดำเนินการตามกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมไปถึงการกระทำของฝ่ายตุลาการคือคำพิพากษาที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของโปรตุเกสก็มีอำนาจในการพิจารณาคำพิพากษาที่มีปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ส่วนในประเทศสเปนนั้น ศาลรัฐธรรมนูญของสเปนก็มีอำนาจที่จะพิจารณาการกระทำทางปกครองและการกระทำทางตุลาการที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ค. ผู้มีสิทธิฟ้องคดี แม้ในต่างประเทศบางประเทศที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้นจะมีกลไกหลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่แล้ว กล่าวคือ ในประเทศเบลเยี่ยมนั้นให้ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมเป็นผู้ส่งเรื่องที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย กฤษฎีกาหรือกฎเกณฑ์ให้ศาลชี้ขาดข้อพิพาทเพื่อทำการพิจารณาวินิจฉัย ประเทศโปรตุเกสกำหนดให้ผู้พิพากษาหรืออัยการสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาตัดสินกรณีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือประเทศสเปนที่มอบให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจในการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้ก็ตาม **แต่ในประเทศทั้งหลายเหล่านั้นก็ยังสร้าง "กระบวนการ**

เสริม" ขึ้นมาอีกเพื่อให้กลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยประเทศเหล่านั้นเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐมีสิทธิที่จะฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเพื่อขอให้พิจารณาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือของการกระทำบางอย่างภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายของแต่ละประเทศต่างกำหนดไว้ได้ โดยส่วนใหญ่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็น**ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และความเสียหายต้องมีอยู่ขณะฟ้องคดี**

ง. การตรวจสอบ ประเทศเบลเยี่ยม เยอรมัน และสเปน เป็นประเทศที่สร้างกลไกในการ **"ตรวจสอบ"** ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ **"กลั่นกรอง"** คำฟ้องของประชาชนก่อนที่จะเสนอคำฟ้องนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงแล้ว ก็มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงมีการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญจัดแบ่งองค์คณะของตนออกเป็นองค์คณะตรวจสอบ ทำหน้าที่พิจารณาในเบื้องต้นว่าคำฟ้องนั้นมีมูลและอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาหรือไม่ หากเห็นด้วยก็จะเสนอคำฟ้องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาต่อไป

ประสบการณ์ทั้ง 4 ประการของประเทศเบลเยี่ยม เยอรมัน โปรตุเกส และสเปน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เป็นประสบการณ์ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นที่ยอมรับของประชาชนภายในประเทศ เพราะศาลรัฐธรรมนูญในประเทศเหล่านั้นสามารถใช้อำนาจของตนได้อย่างเต็มที่เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

❑ ❑ ❑

บทที่ 5
ข้อพิจารณาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยศาลรัฐธรรมนูญไทย

จากการศึกษาถึงสิทธิและเสรีภาพกับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยในบทที่ 2 ที่ผ่านมา จะพบว่ารัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบันมีบทบัญญัติจำนวนมากที่ให้สิทธิและเสรีภาพกับประชาชนชาวไทยอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในรัฐธรรมนูญไทยฉบับก่อนหน้านี้ แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติจำนวนหนึ่งที่มีผลเป็นการวางหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็อาจถูกกระทบได้จากการดำเนินงานขององค์กรของรัฐบางองค์กรหรือจากการปฏิบัติงานตามปกติของฝ่ายปกครอง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้สร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อป้องกันมิให้การดำเนินงานขององค์กรของรัฐหรือการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครองไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่การคุ้มครองโดยผ่านกระบวนการศาล อันได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนทางอ้อม กับองค์กรพิเศษ

ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนสององค์กร คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังที่ได้ทำการศึกษาไปแล้วในบทที่ 3 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการศึกษาเปรียบเทียบกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศในบทที่ 4 จะพบว่า องค์กรศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญไทยมิได้บัญญัติให้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กลับเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในต่างประเทศบางประเทศ ดังนั้น การศึกษาในบทที่ 5 ที่จะมุ่งไปถึงการพิจารณาข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญว่ามีอยู่อย่างไร จากนั้นก็จะทำการวิเคราะห์ระบบของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศเพื่อนำเสนอความเป็นไปได้ในการที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง

5.1 ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

การศึกษาในบทที่ 3 ที่ผ่านมาทำให้เราพอมองเห็นภาพของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในปัจจุบันได้เป็นอย่างดีว่า แม้ในปัจจุบันเราจะมีองค์กรจำนวนหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่องค์กรเหล่านั้นต่างก็มีข้อจำกัดในตัวของตัวเองที่ทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างเต็มที่ข้อจำกัดเหล่านั้นสามารถแยกพิจารณาตามรายองค์กรได้ดังต่อไปนี้

5.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญ ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญมีอยู่สองประการด้วยกัน

5.1.1.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน **"ออกแบบ"** ศาลรัฐธรรมนูญมาให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ และตรวจพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว ดังนั้น บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีอยู่เฉพาะในการตรวจพิจารณากฎหมายหรือร่างกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถดำเนินการอื่นใดนอกขอบอำนาจของตนเองได้แม้จะเป็นการดำเนินการเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ตาม

5.1.1.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้บุคคลจำนวนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือกฎหมาย บุคคลเหล่านั้น ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดและนายกรัฐมนตรีสำหรับการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ศาลและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสำหรับการตรวจพิจารณากฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว ส่วนกรณีอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทางอ้อม เป็นการตรวจพิจารณาการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 แห่งรัฐธรรมนูญ หรือการตรวจพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ของมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองตามมาตรา 63 และมาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญ ก็เป็นหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวคือองค์กรนั้นเอง ประธานรัฐสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นผู้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญนั้นจำกัดอยู่เฉพาะในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น และต้องทำโดยผ่านองค์กรต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นกันซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นประชาชนไม่มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาได้โดยตรง

5.1.2 ศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้จำกัด **"ขอบอำนาจ"** ของศาลยุติธรรมลงไปน้อยกว่าเดิมเนื่องจากได้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง

5.1.2.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ แม้มาตรา 271 แห่งรัฐธรรมนูญจะจำกัดขอบอำนาจของศาลยุติธรรมให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง **เว้นแต่**คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่นก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญก็มีบทบัญญัติมาตราอื่น ให้อำนาจศาลยุติธรรม (ศาลอาญา) ไว้เป็นการเฉพาะ บทบัญญัติเหล่านั้นมีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาตามมาตรา 236 ถึงมาตรา 247 เช่น การจับและคุมขังบุคคล การค้น การขอประกัน เป็นต้น ดังนั้นศาลยุติธรรมจึงมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาโดยขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเป็นการริดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยศาลยุติธรรมจะเป็นผู้พิจารณาว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่ ส่วนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านอื่น ๆ นั้น ศาลยุติธรรมก็ถูกจำกัดขอบอำนาจไว้ในมาตรา 271 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ ศาลยุติธรรมจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงที่ไม่ได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

ส่วนกรณีอื่นที่เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม คือ กรณีเกิดปัญหาตามมาตรา 264 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ กรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับคดีและเกิดปัญหาว่ากฎหมายนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นได้ ก็มีข้อจำกัดอำนาจของศาลอยู่ที่ว่าจะต้องเป็นกฎหมายที่ศาลจะนำมาใช้บังคับกับการพิจารณาคดีนั้นเท่านั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงจะพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นได้

5.1.2.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ ศาลยุติธรรมจะสามารถคุ้มครองและป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นและเป็นคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลเท่านั้น โดยมีการวางกฎเกณฑ์ไว้อย่างเคร่งครัดว่าเฉพาะผู้เสียหายเท่านั้นที่จะฟ้องคดีได้ ดังนั้น จึงเป็นข้อจำกัดในการดำเนินการตรวจสอบการกระทำทั้งหลายที่มีผลไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะต้อง “รอ” ให้เกิดปัญหาขึ้นก่อนแล้วค่อยนำปัญหาดังกล่าวไปสู่การพิจารณาของศาล

จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลยุติธรรมนั้นจำกัดอยู่เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และการพิจารณาคดีโดยมีปัญหาว่ากฎหมายที่ศาลจะนำมาใช้ในการพิจารณาคดีนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่เท่านั้น ซึ่งทั้งสองกรณีจะต้องเกิดเป็นคดีหรือเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นก่อนศาลยุติธรรมจึงจะสามารถใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้

5.1.3 ศาลปกครอง เช่นเดียวกับศาลยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้จำกัดขอบอำนาจของศาลปกครองไว้เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากอำนาจของศาลยุติธรรม

5.1.3.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ การใช้อำนาจหน้าที่ของ

ฝ่ายปกครองอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นเพื่อควบคุมการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองมิให้ไปกระทบต่อสิทธิของประชาชนดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 276 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลปกครองจะอยู่ที่การเข้าไปวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นข้อพิพาทที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันอาจมีที่มาจากการกระทำหรือการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ก็ได้

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้ว ศาลปกครองยังมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับศาลยุติธรรมคืออำนาจหน้าที่ตามมาตรา 264 แห่งรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ กรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับคดีและเกิดปัญหาว่ากฎหมายนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย นั้นได้ ซึ่งก็มีข้อจำกัดเช่นเดียวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวของศาลยุติธรรม คือจะต้องเป็นกฎหมายที่ศาลจะนำมาใช้บังคับกับการพิจารณาคดีนั้นเท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นได้

5.1.3.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ ศาลปกครองจะเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นหรือมีการฟ้องคดีสู่การพิจารณาของศาลปกครอง

อำนาจของศาลปกครองในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอาจกว้างกว่าอำนาจของศาลยุติธรรม เพราะความเป็นผู้เสียหายในคดีปกครองนั้นกว้างกว่าความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาที่จำกัดเฉพาะตัวบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยตรงในขณะที่การออกกฎของฝ่ายปกครองที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ความเป็นผู้เสียหายจะกว้างกว่าเพราะหากบุคคลใดคาดว่าตนจะได้รับผลกระทบต่อ

สิทธิและเสรีภาพจากการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ และอาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน บุคคลนั้นก็สามารถฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนกฎ ระเบียบหรือข้อบังคับนั้นได้ ซึ่งเมื่อศาลปกครองมีคำสั่งให้เพิกถอนกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ นั้นแล้ว ก็จะมีผลใช้ได้กับทุกคน

จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลปกครองนั้นแม้จะมีอยู่บ้างแต่ก็สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ในวงกว้างกว่าการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลยุติธรรมที่มีผลเฉพาะผู้ฟ้องคดีเท่านั้น

5.1.4 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือกับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.1.4.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ เมื่อพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 197 และมาตรา 198 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว จะพบว่าอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้นมีอยู่มากเพราะรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงเป็นองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งที่มีส่วนในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ และนอกจากนี้ ในการพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภายังมีอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกด้วย

5.1.4.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อร้องเรียนและบังคับการกับองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐโดยตรง ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงมีอยู่มาก เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถทำได้เพียงเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่ตรวจสอบพบจากการร้องเรียนส่งให้หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ดำเนินการหรือเสนอแนะให้ปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจบังคับโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น แต่จะต้องส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปพิจารณาว่าจะสั่งการอย่างไร

จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อจำกัดของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้นอยู่ที่ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะสั่งการหรือบังคับการให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม

5.1.5 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรใหม่อีกองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจัดตั้งขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระดับต่างประเทศ

5.1.5.1 ข้อจำกัดด้านขอบอำนาจ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 200 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ว่ามีอำนาจในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี จากอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวจึงทำให้อำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในส่วนที่

เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีข้อจำกัดเพราะการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เป็นหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา 200 แห่งรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

5.1.5.2 ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบ เช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา การดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีสภาพบังคับ ดังนั้น จึงทำได้แต่เพียงให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรต่าง ๆ เท่านั้น ข้อจำกัดในด้านวิธีการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงมีอยู่มากเพราะไม่อาจแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้ร้องเรียนได้ด้วยตัวของตัวเอง แต่จะต้องเสนอไปยังหน่วยงานของรัฐระดับสูงขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาว่าจะสั่งการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่

จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะไปบังคับให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามความเห็นของตนเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้ร้องเรียนได้

5.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการกระทำใด ๆ ที่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ จะเห็นได้ว่า บทบาทดังกล่าวเป็นบทบาทที่น่าสนใจยิ่งเพราะเป็นบทบาทที่ใกล้ชิดกับประชาชนและยังสามารถแก้ไข

ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนเป็นรายบุคคลได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ดังกล่าวอยู่ 2 ประการด้วยกัน คือ

5.2.1 จำนวนเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณา เมื่อพิจารณาจาก **"ตัวเลข"** ของจำนวนเรื่องที่ประชาชนร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่ามีจำนวนสูงมาก ซึ่งก็จะตกเป็นภาระของศาลรัฐธรรมนูญที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปโดยไม่สามารถทำอย่างอื่นได้

ในหลาย ๆ ประเทศพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย**การตั้งคณะทำงานขึ้นมากลั่นกรองเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญก่อน** เพื่อมิให้คำร้องทั้งหลายที่ประชาชนต้องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดทั้ง ๆ ที่บางเรื่องเป็นเรื่องที่มิได้อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีดังกล่าวใช้ได้ผลกับประเทศที่มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนหลายคนที่สามารถแบ่งเป็นองค์คณะได้และก็สามารถตั้งเป็นคณะทำงานได้ แต่สำหรับประเทศที่มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนน้อย การตั้งคณะทำงาน จะทำให้การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างล่าช้ายิ่งขึ้น ดังนั้น **การให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรงจึงเป็นเรื่องที่สร้างภาระงานให้กับศาลรัฐธรรมนูญเป็นอย่างมาก**

5.2.2 สถานะของศาลรัฐธรรมนูญ การให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องที่ผ่านการพิจารณาจากองค์กรอื่นมาแล้ว เช่น ผ่านการพิจารณาของฝ่ายปกครองมาแล้วทุกขั้นตอน หรือเป็นคำพิพากษาที่ผ่านการพิจารณาจนถึงชั้นศาลฎีกาแล้ว เป็นต้น **จะทำให้สถานะของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในระดับที่สูงจนเป็นที่น่าวิตก**ว่าจะมีประชาชนที่ไม่ยอมยุติปัญหาของตนเอง ในชั้นศาลฎีกาพากันมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ทบทวนคำพิพากษาของศาลฎีกาอีกชั้นหนึ่งได้ ดังนั้น ในหลาย ๆ ประเทศ

จึงมีการวางกลไกในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวไว้อย่างเข้มงวดโดยกำหนดให้ **การกระทำหรือคำพิพากษาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะนำมาร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำหรือคำพิพากษาที่เกิดจากกฎหมายที่นำมาใช้ในการสั่งการหรือในคำพิพากษาไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น** การกำหนดไว้ดังกล่าวก็เพื่อวางกรอบให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้**เฉพาะประเด็นกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น** ซึ่งก็จะส่งผลทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ**ไม่ได้เป็นศาลที่มีอำนาจในการทบทวนคำพิพากษาศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด**

ข้อสังเกตทั้งสองประการเป็นข้อสังเกตที่ได้จากการศึกษาวิจัยบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศดังที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 4

5.3 ความเป็นไปได้ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง

ในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ได้กำหนดบทบาทขององค์กรที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เป็น 2 ประเภท คือ องค์กรศาล และองค์กรอิสระ โดยองค์กรทั้งสองประเภทต่างก็มีจุดเด่นและจุดด้อยในตัวเองดังที่ได้ทำการศึกษามาแล้วในบทที่ 2 ถึงบทที่ 4 ของงานวิจัยนี้ ส่วนศาลรัฐธรรมนูญนั้นแม้จะไม่มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่ในส่วนหนึ่ง แล้วอำนาจหน้าที่ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายและตรวจสอบความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก็ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องและมีบทบาทในฐานะเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ แต่อย่างไรก็ดี หากศาลรัฐธรรมนูญสามารถเข้ามามีบทบาทโดยตรงได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็จะเป็นส่วน

สำคัญของระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี

5.3.1 จุดอ่อนขององค์กรที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้น องค์กรประเภทศาลทั้งสาม คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง ต่างก็มี **"จุดอ่อน"** ในตัวของตัวเองที่ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีหน้าที่ **"โดยตรง"** ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเนื่องจากบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนั้นจะเน้นหนักไปทางด้านการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในขณะที่ศาลยุติธรรมและศาลปกครองต่างก็มีขอบอำนาจของตนเองที่จำกัดและไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้หากไม่เป็นประเด็นหรือคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล ส่วนองค์กรอิสระสององค์กร คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น แม้จะมีหน้าที่โดยตรงในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่องค์กรทั้งสองก็ไม่มีอำนาจใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะรัฐธรรมนูญให้องค์กรทั้งสองมีหน้าที่แต่เพียงตรวจสอบ แต่ไม่สามารถวินิจฉัยชี้ขาดได้ ด้วยเหตุทั้งหลายที่กล่าวมานี้เอง ทำให้**องค์กรทั้งสองประเภทที่มีอยู่ไม่สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์**

5.3.2 องค์กรที่อาจเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากจะคิดต่อไปว่า ในเมื่อองค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์แล้ว **ควรจะมีองค์กรอื่นเข้ามาช่วยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือไม่** คำตอบก็คงจะเป็นว่าควรมีองค์กรอื่นเข้ามาช่วยองค์กรที่มีอยู่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่**ไม่สมควร**ทำเป็นอย่างยิ่ง เพราะในปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญได้สร้างองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมามากมายแล้ว ดังนั้น ที่ควรจะพิจารณาคือ**การปรับบทบาทขององค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบัน ให้สามารถดำเนินการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่** ซึ่งหากพิจารณา ถึงความเป็นไปได้ในการปรับอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระทั้งสองคือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้วก็จะพบว่ามีความเป็นไปได้ที่จะมอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดให้แก่องค์กรทั้งสอง แต่ความเหมาะสมจะเป็นเช่นไรนั้นคงเป็นเรื่องยากลำบากที่จะตอบ เพราะในปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีสถานะเป็น **"คณะกรรมการ"** แต่ก็มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดก็ยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า **คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุดหรือไม่** สมควรให้ศาลปกครองเข้ามาตรวจสอบได้หรือไม่ ดังนั้น **หากจะเพิ่มอำนาจให้องค์กรอิสระทั้งสององค์กรเพื่อให้สามารถวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้** ก็อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาเกี่ยวกับ**สถานะของคำวินิจฉัย**ได้

ด้วยเหตุที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด องค์กรที่เหมาะสมที่สุดที่จะเข้ามาทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้จึงควรเป็น**องค์กรในรูปแบบของศาล**ที่จะสามารถวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของฝ่ายปกครองหรือจากคำพิพากษาคำวินิจฉัยของศาลที่มีขึ้นโดยใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งองค์กรในรูปแบบศาลที่จะสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ในปัจจุบันมีอยู่เพียงองค์กรเดียวคือ**ศาลรัฐธรรมนูญ**

❑ ❑ ❑

บทที่ 6
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ของเบลเยี่ยม เยอรมนี โปรตุเกส สเปน กัมพูชา และฝรั่งเศสกับ ของไทยในบทที่ผ่านมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในต่างประเทศส่วนใหญ่แล้วจะมอบหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญนั้นโดยหน้าที่เป็น **"ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ"** อยู่แล้ว

ผู้วิจัยขอนำเสนอบทสรุปและข้อเสนอแนะของงานวิจัยเรื่อง **"การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ"** โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 บทสรุป

การศึกษาถึงสิทธิและเสรีภาพกับหลักประกันสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทำให้เราทราบว่ามีบทบัญญัติเป็นจำนวนมากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพกับประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติเหล่านี้อาจถูกละเมิดได้จากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการตามปกติ รัฐธรรมนูญจึงได้วางกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้โดยกำหนดให้องค์กรศาลและองค์กร

อิสระเข้ามามีบทบาท ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่จากการศึกษาพบว่า องค์กรศาลคือศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง นั้น ต่างก็ไม่สามารถเข้ามามีบทบาทอย่างเต็มที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแก่องค์กรศาลทั้งสาม คงให้มีอำนาจหน้าที่บางประการที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบร่างกฎหมายและกฎหมายมิให้มีบทบัญญัติใดไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติไว้ให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในเรื่องดังกล่าวเป็นพิเศษ ส่วนศาลปกครองก็มีบทบาทสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่อาจไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ สำหรับองค์กรอิสระสององค์กร คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น แม้จะมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์เพราะรัฐธรรมนูญมิได้มอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดให้แก่องค์กรทั้งสอง จึงทำให้การดำเนินงานขององค์กรทั้งสองเป็นไปอย่างไม่ได้ผลเท่าที่ควร ซึ่งเมื่อพิจารณาจากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ พบว่ามีการให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยมีเหตุผลว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรสูงสุดที่ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงควรเข้ามามีบทบาทในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ด้วย

6.2 ข้อเสนอแนะ

ภายหลังจากที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงประสบการณ์ของประเทศไทยและต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่า หากจะนำกระบวนการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยก็สามารถทำได้ แต่อย่างไรก็ตาม คงต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในหลายมาตรา โดยในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ**ส่วนหนึ่งจะต้องเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเพิ่มจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปอีกจำนวนหนึ่ง**เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่และไม่สร้างภาระให้กับตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมดจนเกินไป แต่อย่างไรก็ดี ข้อเสนอในเรื่องการเพิ่มจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญที่ผู้วิจัยจะ**ไม่ขอนำมาวิเคราะห์ในที่นี้เพราะมิได้เกี่ยวกับหัวข้องานวิจัยโดยตรง**

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยที่เกี่ยวกับ **"การให้สิทธิประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ"** ที่ผู้วิจัยจะขอนำเสนอต่อไปนี้ เป็นข้อเสนอที่ผู้วิจัยได้พยายามนำเสนอให้เป็นรูปธรรมที่สุด โดยผู้วิจัยได้ยกร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 5 ร่างมาตรา พร้อมคำอธิบายร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้ด้วยพร้อมนี้แล้ว

6.2.1 ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

"มาตรา 265/1 บุคคลผู้ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนตามที่รัฐธรรมนูญนี้บัญญัติรับรองไว้จากการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือจากคำพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ และบุคคลนั้นได้ดำเนินการแก้ไขผลกระทบดังกล่าวตามขั้นตอนต่าง ๆ ครบถ้วนแล้วไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขผลกระทบโดยฝ่าย

ปกครองหรือฝ่ายตุลาการ หากเห็นว่าการแก้ไขผลกระทบดังกล่าวโดยฝ่ายปกครองหรือฝ่ายตุลาการยังมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอยู่ ก็สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะในประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด

มาตรา 265/2 เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องของบุคคลตามมาตรา 265/1 แล้วให้ส่งคำร้องไปยังองค์คณะตรวจสอบคำร้องเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้อง

มาตรา 265/3 องค์คณะตรวจสอบประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่งตั้งให้เป็นประธานหนึ่งคนและตุลาการในองค์คณะตรวจสอบอีกสองคน มีวาระในการดำรงตำแหน่งสามปี

องค์คณะตรวจสอบมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบคำร้องของบุคคลตามมาตรา 265/1 ว่าอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับคำร้องนั้นไว้พิจารณาหรือไม่

มาตรา 265/4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่งขององค์คณะตรวจสอบให้รับหรือไม่รับคำร้องของบุคคลตามมาตรา 265/1 ไว้พิจารณาให้ถือเป็นที่สุดและเด็ดขาด

มาตรา 265/5 ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการดำเนินการใด ๆ อันเป็นเหตุให้บุคคลตามมาตรา 265/1 ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังฝ่ายปกครองผู้กระทำหรือศาลที่มีคำพิพากษาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไขการกระทำหรือคำพิพากษาให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป”

6.2.2 คำอธิบายร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ร่างรัฐธรรมนูญตั้ง 5 มาตราข้างต้นที่ผู้วิจัยได้เสนอมีหลักการที่สำคัญดังนี้ คือ

(ก) ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

(ข) ประชาชนสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่มีการกระทำใด ๆ ของฝ่ายปกครองหรือคำพิพากษาของฝ่ายตุลาการไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและประชาชนได้ดำเนินการเยียวยาปัญหาดังกล่าวอย่างถูกต้องครบถ้วนและไม่สามารถเยียวยาได้โดยวิธีการอื่นใดอีกแล้ว เช่น หากเป็นคำพิพากษาก็จะต้องเป็นคำพิพากษาศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด เป็นต้น

(ค) ประชาชนจะสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ก็เฉพาะแต่การแก้ไขปัญหาหรือคำพิพากษาที่มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่สามารถฟ้องประเด็นอื่นได้เพราะจะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่สูงกว่าศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดและสามารถทบทวนคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดได้ ควรจำกัดขอบเขตของอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไว้เฉพาะตรวจสอบการกระทำหรือคำพิพากษาที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและได้รับการเยียวยาอย่างถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอนแล้วแต่ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เท่านั้น

(ง) เพื่อมิให้มีเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมากเกินไป สมควรให้มีองค์คณะตรวจสอบทำหน้าที่กลั่นกรองคำร้องของประชาชนว่าเป็นคำร้องที่เข้าเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ โดยให้องค์คณะตรวจสอบมาจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีจำนวน 3 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี องค์คณะตรวจสอบเป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาด หากเห็นว่าคำร้องใดไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญคำร้องนั้นก็จะตกไปและไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในประเด็นเดิมได้อีก และ

หากองค์คณะตรวจสอบเห็นว่าคำร้องใดอยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย ก็ให้ดำเนินการส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป การตรวจสอบคำร้องขององค์คณะตรวจสอบต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องนั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเยียวยาทุกข์ให้กับประชาชนโดยเร็วและเพื่อมิให้เรื่องค้างอยู่ที่องค์คณะตรวจสอบเป็นเวลานาน

(จ) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำหรือคำพิพากษาตามคำร้องมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังฝ่ายบริหารที่เป็นต้นเหตุของการกระทำหรือศาลที่เป็นผู้พิพากษาเพื่อดำเนินการแก้ไขการกระทำหรือคำพิพากษาให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญต่อไป การที่ไม่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถสั่งยกเลิกเพิกถอนการกระทำของฝ่ายบริหารหรือคำพิพากษาของศาลอื่น ได้โดยตรงก็เพราะต้องการให้สถานะของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนต่อไป

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยดังกล่าวข้างต้นเป็นผลอันเกิดมาจากการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการให้ประชาชนฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในต่างประเทศ คือ เบลเยี่ยม เยอรมัน โปรตุเกส และสเปน โดยนำมาปรับเข้ากับระบบศาลรัฐธรรมนูญของไทย

❑ ❑ ❑

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ขุนประเสริฐศุภมาตรา. **หนังสือว่าด้วยกฎหมายภาคสิทธิ.** (ม.ป.ท., 2477).

คณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาลเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน (ก.ร.ส.). **รายงานการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาล.** เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม, 2540.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. **รายงานการวิจัยเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ.** เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กันยายน 2542.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. **รายงานการวิจัยเรื่อง ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือการกระทำของบุคคลตามมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)**. เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ธันวาคม 2543.

นพดล เฮงเจริญ. "ศาลรัฐธรรมนูญ" **เทศาภิบาล** ปีที่ 94 (ตุลาคม 2542).

บรรเจิด สิงคะเนติ. **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ศาลรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีปัญหาความขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง**. http://www.pub-law.net/article/ac130644.html.

ปรีชา เฉลิมวณิชย์. **ร่างข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541**. เอกสารไม่เผยแพร่.

มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ. **เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

มารุต บุนนาค. "ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา" **วารสารกฎหมาย** ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (กันยายน, 2517).

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 23 วันที่ 21 กรกฎาคม 2540.

รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ 24 มิถุนายน 2540.

วิษณุ เครืองาม. "สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ" ใน **สู่สิทธิมนุษยชนสิทธิหรือหน้าที่ในประเทศไทยปัจจุบัน**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

วรรณชัย บุญบำรุง. **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ศาลยุติธรรม**. กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2540.

สกล สกลเดช และวิษณุ บุญมารัตน์. "การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540" **วารสารรัฐสภาสาร** ปีที่ 48 ฉบับที่ 4 (เมษายน 2543).

สมคิด เลิศไพฑูรย์. **ตุลาการรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2536.

สถาบันพระปกเกล้า. **องค์กรอิสระของประเทศไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**. กรุงเทพมหานคร : A.P. กราฟฟิกดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, 2545.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. **กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน**. เอกสารพื้นฐานประกอบกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมกำหนดรัฐธรรมนูญโดยประชาชน, มีนาคม 2540.

เสรี นนทสูติ. **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**. กรุงเทพมหานคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2545.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **ข้อเสนอจากการศึกษาตรวจสอบ กรณีการทำสัญญาของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ในโครงการก่อสร้างทางด่วน สายบางนา - บางพลี - บางปะกง**, กันยายน 2545.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **ข้อเสนอจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อรัฐบาล กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนจากถ่านหิน หินกรูด-บ่อนอก และโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย**, พฤศจิกายน 2545.

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. **รายงานประจำปี 2545 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา.** (ม.ป.ท., ม.ป.ป.).

สำนักงานศาลปกครอง. **1 ปี ศาลปกครอง**. (ม.ป.ท., 2545).

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2530

ภาษาฝรั่งเศส

P. BON. **La justice constitutionnelle au Portugal.** Economica. Paris, 1989.

Pierre BON. **Les recours envisagés, Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel, Collection droit public positif**. Ed.Economica. Bruxelles, 1991.

Francis DELPEREE. Le recou**rs des particuliers devant le juge constitutionnel**. collection droit public positif. Ed. Economica. Bruxelles, 1991.

Armin DITTMAN. **Le recours constitutionnel en droit allemand**, Le Cahiers du Conseil Constitutionnel. no.10 (2001) Dalloz. Paris, 2001.

Maurice GAILLARD. **Démocratie Cambodgienne**. Edition L' Harmattan. Paris, 1994.

Vital MOREIRA. **Le Tribunal Constitutionnel Portugals**. Les Cahiers du Conseil Constitutionnel no.10-2001. Dalloz. Paris, 2001.

Annabelle PENA-GAIA. **La justice constitutionnelle II : Belgique, Espagne, Italie, Allemagne**. Documents d' études no 1.16 édition 1998. la documentation Française. Paris,1998.

Projet de loi constitutionelle. **Assemblée Nationale No.1203**. Paris, 30 mars 1990.

Projet de loi organique. **Assemblée Nationale No.1204**. Paris, 30 mars 1990.

❑ ❑ ❑