



วารสาร

ปีที่ 16 เล่มที่ 46 เดือนมกราคม-เมษายน พ.ศ.2557

Constitutional Court Journal

ศาลรัฐธรรมนูญ

ISSN 1513-1246

ยึดหลักนิติธรรม คำจูนประชาธิปไตย ห่วงใยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

Office of the Constitutional Court

<http://www.constitutionalcourt.or.th>

วารสารศาลรัฐธรรมนูญ
Constitutional Court Journal

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
Office of The Constitutional Court

วารสารศาลรัฐธรรมนูญ Constitutional Court Journal

ปีที่ 16 เล่มที่ 46 เดือนมกราคม - เมษายน 2557

ISSN 1513 - 1246

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

Office of the Constitutional Court

พิมพ์ครั้งที่ 1

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

เมษายน 2557

ราคา 120 บาท

พิมพ์ที่ : บริษัท พี. เพรส จำกัด

129 ซอยแยกซอยศิริพจน์ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพฯ 10250

โทร. 0-2742-4754-5

บทบรรณาธิการ

ก้าวสู่ปีที่ 16 ของวารสารศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะเป็นสื่อทางวิชาการสำหรับเผยแพร่บทความทางวิชาการที่เป็นองค์ความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายมหาชนและกฎหมายอื่น ๆ รวมถึงเป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และภารกิจของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามปณิธานที่มุ่งมั่นภายใต้คำขวัญที่ว่า “ยึดหลักนิติธรรม คำจูนประชาธิปไตย ห่วงใยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน” ตลอดมา

เนื้อหาสาระของวารสารศาลรัฐธรรมนูญปีที่ 16 เล่มที่ 46 เดือนมกราคม – เมษายน 2557 ได้คัดสรรบทความทางวิชาการที่มีคุณค่าด้านกฎหมาย โดยเฉพาะบทความที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย บทความเรื่อง “สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกันภายใต้หลักประชาธิปไตย” โดย นายปัญญา อุดชาชน ที่ปรึกษาสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ บทความเรื่อง “Same Sex Marriage and Legal Equality in The World” โดย นายนิพนธ์ พล ไข่มุกด์ เลขาธิการตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (นายสุพจน์ ไข่มุกด์) บทความเรื่อง “สถิติคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ (ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2556)” โดย นายภาสพงษ์ เรณูมาศ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 5 สำนักคดี 3 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ บทความเรื่อง “การปฏิบัติ รัฐประหารกับอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญและออกกฎหมายของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร และรูปแบบและกระบวนการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย” โดย นายอดิเทพ อุษยะพัฒน์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานมาตรฐานงานคดี 1 สำนักคดี 5 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และ บทความเรื่อง “สื่อ - ศาล - การเมือง” ว่าด้วยการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน” โดย นายนิติกร จิรฐิติกาลกิจ เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 5 กลุ่มงานวิจัยและพัฒนารัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากบทความวิชาการที่ได้นำเสนอตั้งกล่าวข้างต้นแล้ว กองบรรณาธิการยังได้นำคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับความสนใจจากแวดวงวิชาการและประชาชนทั่วไป มานำเสนอไว้ในวารสารศาลรัฐธรรมนูญปีที่ 16 เล่มที่ 46 เดือนมกราคม – เมษายน 2557 ด้วย คือ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2557 เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 เพื่อให้ผู้สนใจได้ศึกษาค้นคว้าหรือใช้ประโยชน์ในการเพิ่มพูนความรู้และอ้างอิงในทางวิชาการได้สะดวกยิ่งขึ้น

ทำยนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณทุก ๆ ท่านที่ได้กรุณาติดตามมาโดยตลอดและให้ความ
อุปการคุณวารสารศาสตร์ธรรมนุญด้วยดีเสมอมา กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารฉบับนี้
จะเป็นประโยชน์กับท่านผู้อ่านในการศึกษาค้นคว้าและต่อยอดความรู้ในทางวิชาการเพิ่มเติมบ้างไม่มาก
ก็น้อย ทั้งนี้ หากมีข้อเสนอแนะประการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวารสารฯ แล้ว
กองบรรณาธิการขอน้อมรับด้วยความยินดียิ่ง

บรรณาธิการ

สารบัญ

หน้า

- สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกันภายใต้หลักประชาธิปไตย 1
 ปัญหา อุดชาชน
- Same Sex Marriage and Legal Equality in The World 34
 นันทพล ไช่มุกด์
- สถิติคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ (ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2556)..... 47
 ภาสพงษ์ เรณูมาศ
- การปฏิบัติ รัฐประหารกับอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญและออกกฎหมาย
 ของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร และรูปแบบ และกระบวนการควบคุมกฎหมาย
 มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย 90
 อดิเทพ อุษยะพัฒน์
- “สื่อ – ศาล – การเมือง” ว่าด้วยการนำเสนอข่าว
 เกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน 132
 นิติกร จิรัฐติกาลกิจ
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2557
 เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 179

สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกันภายใต้หลักประชาธิปไตย

ดร.ปัญญา อุดชาชน*

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ควรศึกษาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ เนื่องจาก มีรัฐธรรมนูญที่ได้ชื่อว่าเป็นเอกสารสำคัญด้านกฎหมายมหาชน แล้วยังเป็นประเทศอภิมหาอำนาจที่มี ประชากรอาศัยอยู่ร่วมกันได้อย่างหลากหลายทั้งในด้านเชื้อชาติ ได้แก่ ชาวอเมริกัน และผู้อพยพต่างชาติ เช่น เม็กซิกัน จีน สหภาพโซเวียต ฟิลิปปินส์ อัฟริกัน และอินเดีย เป็นต้น รวมทั้งสิ้นประมาณ 280 ล้านคน และในด้านสีผิว เช่น ผิวขาว ผิวดำ และอื่น ๆ เป็นต้น แต่ความเป็นพหุสังคมดังกล่าว หาได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ การเคารพกฎหมาย การมีวินัยในธรรมเนียมปฏิบัติ วิถีชีวิต ตลอดจนการพัฒนาการเมือง ด้วยเหตุนี้จึงเป็นมูลเหตุที่ผู้เขียนนำมาศึกษา

1. รากฐานแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

หากพิจารณาที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพจะมีที่มา 3 ทาง คือ มาจากนักปรัชญาการเมือง มาจากการปฏิบัติทางการเมืองการปกครอง และมาจากรัฐธรรมนูญนิยม

1.1 แนวความคิดมาจากนักปรัชญาการเมือง

ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) หมายถึง ความพยายามที่จะทดแทนความเห็นในเรื่องธรรมชาติของสิ่งที่เป็นการเมืองที่ยังเป็นความพยายามที่จะรู้ทั้งธรรมชาติของสิ่งที่เป็นการเมือง และระเบียบทางการเมืองที่ถูกที่ดีด้วยพร้อม ๆ กัน¹ นักปรัชญาการเมืองที่มีอิทธิพลกับแนวความคิดในสิทธิและเสรีภาพ เช่น ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ ทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตย และทฤษฎีอนุรักษนิยม เป็นต้น

1) ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ เช่น เซนต์ ออกัสติน (Saint Augustin) ได้แบ่งสังคมมนุษย์ออกเป็น 2 ประเภท คือ นครของพระเจ้า (The city of god) โดยคนดีจะอาศัยอยู่ในนครนี้ และนครของโลกนี้ (The city of thin world) โดยเป็นนครของคนเลว แต่อย่างไรก็ตามสำหรับนครของโลกนี้ อำนาจทุกอย่างจะมาจากพระเจ้าทั้งหมด ผู้ปกครองมีหน้าที่ปกครองโดยการออกคำสั่งปกครอง

* ที่ปรึกษาสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ 11 ขช.

¹ Aristotle. Politics. Benjamin Sowell Translated (New York : Random Howa), 1943, Book 1, ch.2. p.55.

ด้วยความดีและความยุติธรรมและอำนาจต้องได้รับการยอมรับจากคนในสังคม² จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าผู้ปกครองจะปกครองในฐานะที่เป็นตัวแทนของพระเจ้าก็ตามแต่ประชาชนยังมีสิทธิเสรีภาพในการปกครองโดยการใช้อำนาจของผู้ปกครองจะต้องเกิดจากการยอมรับของประชาชนด้วย แสดงให้เห็นว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพทางด้านการเมือง นักทฤษฎีการเมืองที่สำคัญอีกท่านหนึ่งคือ เซนต์ โทมัส อควินัส (Saint Thomas A' Aquinus) ซึ่งมีแนวความคิดได้รับอิทธิพลจากอริสโตเติล ที่กล่าวว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นที่จะอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายธรรมชาติ รัฐจะออกกฎหมายที่ขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพที่จะขัดขืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หากกฎหมายที่ออกมาขัดต่อกฎหมายธรรมชาติ แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติที่พระเจ้าให้มาอยู่แล้ว การที่รัฐจะออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลตามธรรมชาติ ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ดังนั้น จึงถือได้ว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติมาแล้วตั้งแต่กำเนิด ได้รับการคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติโดยเป็นรากฐานของการจำกัดอำนาจรัฐไม่ให้รัฐออกกฎหมายตามอำเภอใจของตนเองได้

2) ทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตย เช่น จอห์น ล็อก (John Locke) ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) และมองเตสกีเออ (Montesquieu) เป็นต้น จอห์น ล็อก ได้ปฏิเสธลัทธิเทวสิทธิ์และเชื่อว่าโดยธรรมชาติมนุษย์จะมีเสรีภาพโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ ทุกคนมีเสรีภาพจะทำอะไรก็ได้ภายในขอบเขตของกฎหมายธรรมชาติ เช่น สิทธิในทรัพย์สินและมีความเสมอภาคกัน จากสิทธิและเสรีภาพที่แต่ละคนมีอยู่ตามธรรมชาติ แต่ละคนจะสละสิทธิและเสรีภาพของตนเองเพื่ออยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยลักษณะสัญญาประชาคม (Social Contract) และขณะเดียวกันรัฐจะต้องปกครองด้วยความชอบธรรมเคารพในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามธรรมชาติ ดังนั้น หากรัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตตามที่ได้กำหนดไว้ ประชาชนก็มีสิทธิที่จะขัดขืนการใช้อำนาจรัฐ ได้จากอิทธิพลตามแนวความคิดของล็อกดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการปฏิวัติในอเมริกาและฝรั่งเศสต่อมา และเป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย ฌอง ฌาคส์ รูสโซ มองว่าประชาชนทุกคนได้มอบสิทธิและเสรีภาพของตนให้อยู่ภายใต้เจตจำนงทั่วไป (General Will) กล่าวคือ อยู่ภายใต้ประโยชน์สาธารณะของส่วนรวมและแต่ละคนจะมีภาระผูกพันกันทั้งหมดในประชาคมความเสมอภาคกัน ดังนั้น ฌอง ฌาคส์ รูสโซ จะให้ความสำคัญกับเจตจำนงร่วมกันของประชาชน จึงส่งผลให้ประชาชนใช้สิทธิและเสรีภาพโดยตรงในรูปแบบลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงส่วนมองเตสกีเออเชื่อว่าเสรีภาพในการกระทำสิ่งใดที่ปราศจากความรับผิดชอบมิใช่เสรีภาพที่แท้จริง เสรีภาพในความหมายที่แท้จริงคือเสรีภาพ

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 1, สำนักพิมพ์นิติธรรม พ.ศ. 2538 หน้า 51.

ภายใต้กฎหมายที่อนุญาตให้กระทำในสิ่งที่ควรกระทำและห้ามกระทำในสิ่งที่ไม่ควรกระทำ³ ดังนั้นรัฐจึงสามารถออกกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องเป็นกรณีจำเป็นและเหมาะสมเท่านั้น เขาจึงเชื่อมั่นในทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอริปไตย

3) ทฤษฎีอนุรักษนิยม เช่น เอ็ดมันด์ เบอร์ก (Edmund Burke) ได้ให้ทรรศนะว่า หากสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือระเบียบของสังคมโดยสามารถทำอะไรก็ได้ตามอำเภอใจจะเป็นสิ่งที่อันตรายและไร้ค่า สิทธิและเสรีภาพที่มีคุณค่าและสมควรรักษาเอาไว้จะต้องเป็นสิทธิและเสรีภาพที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และระเบียบของสังคม โดยสิทธิและเสรีภาพประเภทนี้เป็นสิ่งที่จะนำมาสู่ประโยชน์ของส่วนรวม เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ เอ็ดมันด์ เบอร์กมองว่าสิทธิและเสรีภาพที่เกิดขึ้นจะต้องอยู่ในกรอบของสังคมการเมืองเท่านั้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเขาได้ปฏิเสธสิทธินอกสังคมการเมือง ได้แก่ สิทธิตามธรรมชาตินั่นเอง ถือได้ว่าเป็นการทำทลายทฤษฎีธรรมชาตินิยมที่ได้ยึดถือกันมาเป็นเวลานาน

1.2 แนวความคิดมาจากการปฏิวัติการเมืองการปกครอง

การปฏิวัติการเมืองการปกครองที่สำคัญที่ถือได้ว่าเป็นรากฐานแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ได้แก่ การประกาศเอกราชและร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 เหตุการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของจอห์น ล็อก เกี่ยวกับแนวความคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยอีกทางหนึ่ง การประกาศเอกราชและร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 มีคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา (The Declaration of Independence) เป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่มีความสำคัญมากทางด้านกฎหมายมหาชน ทั้งนี้เนื่องจากได้พูดถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สาเหตุของการประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกามาจาก 13 มลรัฐ อาณานิคมไม่ยอมขึ้นกับอังกฤษซึ่งเป็นเมืองแม่ จึงเกิดสงครามขึ้นระหว่างทหารของอังกฤษกับทหารของมลรัฐอาณานิคม สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ดังตัวอย่างดังนี้ เมื่อปรากฏว่ามีความจำเป็นที่ประชาชนชาติหนึ่งจำเป็นต้องเลิกสัมพันธ์ทางการเมืองที่เคยมีกับประชาชนอีกชาติหนึ่ง เพื่อที่จะแยกทางเดินและเป็นอิสระเท่าเทียมกับชาติทั้งหลายในโลก ตามสิทธิในกฎหมายธรรมชาติและกฎหมายของพระเจ้า ดังนั้น จึงจำเป็นต้องประกาศสาเหตุซึ่งทำให้ตัดสินใจประกาศเอกราช เพื่อให้มนุษย์ชาติทั้งหลายได้รับรู้เราทั้งหลายเชื่อมั่นโดยปราศจากข้อสงสัยในความจริงที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยเท่าเทียมกันและพระเจ้าผู้สร้างได้ให้สิทธิบางประการที่ไม่อาจล้มล้างได้กับมนุษย์เหล่านี้ ซึ่งในบรรดาสิทธิเหล่านี้มีสิทธิ

³ จักรกฤษณ์ กาญจนศุภย์, วิทยานิพนธ์ “การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลโดยกฎหมาย” ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2524, หน้า 31.

ในชีวิต เสรีภาพและสิทธิในการแสวงหาความสุข รัฐบาลทั้งหลายตั้งขึ้นก็เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเหล่านี้และอำนาจอันเป็นธรรมของรัฐบาลทั้งหลายนั้นก็มาจากความยินยอมของผู้ที่อยู่ใต้ปกครองทุกครั้ง ที่รูปแบบการปกครองใดก็ตามกลับทำลายจุดมุ่งหมายดังกล่าวแล้วนี้ ประชาชนมีสิทธิที่จะเปลี่ยนรูปแบบการปกครองนั้นหรือทำลายเสีย แล้วสถาปนารูปแบบการปกครองใหม่ขึ้นตามหลักการและรูปแบบที่ประชาชนเห็นว่า เหมาะสมที่สุดที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงและมีความสุขได้...⁴ จะเห็นได้ว่า จากตัวอย่างข้อความของคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาได้พูดถึงสิทธิตามธรรมชาติ ความเท่าเทียมกัน ความยินยอม ที่จะอยู่ภายใต้ปกครองและสิทธิที่จะล้มล้างรัฐบาลหากรัฐบาลไม่มีความชอบธรรม แล้วสถาปนารัฐบาลใหม่ขึ้นมา หลักการต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงการมีสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนตามธรรมชาติอย่างแท้จริง

ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 เป็นเอกสารทางกฎหมายที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ภายหลังจากมีคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา เมื่อสงครามระหว่างอังกฤษและมลรัฐอาณานิคมของสหรัฐอเมริกาได้สิ้นสุดลง ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาโดยได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นในปี ค.ศ. 1787 และได้มีการประกาศใช้ในเวลาต่อมา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองสิทธิต่าง ๆ หลายประการ ดังจะเห็นได้ว่าเหตุผลของการร่างรัฐธรรมนูญได้กล่าวว่า เราประชาชนแห่งสหรัฐเพื่อที่จะจัดตั้งสหภาพที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อที่จะสถาปนาความยุติธรรม เพื่อที่จะประกันความสงบภายใน เพื่อที่จะทำให้มั่นคงซึ่งเสรีภาพที่ได้รับมาแต่ตัวของตนเองและชนชั้นหลัง จึงได้บัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไว้สำหรับสหรัฐอเมริกา...⁵ รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนพลเมืองอเมริกันหลายประการ เช่น การออกกฎหมายลงโทษผู้กระทำความผิด โดยมีได้มีการพิจารณาคดีในศาล (Bill of Attainder) หรือออกกฎหมายที่มีผลย้อนหลัง (Expost Facto Law) ไม่ได้ ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยมิให้มิทาสหรือการรับใช้โดยไม่สมัครใจในสหรัฐฯและในปี ค.ศ. 1868 รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ทาสมีฐานะเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา ทำให้ทาสได้มีสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งในฐานะเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกาได้ นอกจากนั้นเพื่อไม่ให้รัฐบาลรวมอำนาจเบ็ดเสร็จ รัฐธรรมนูญยังได้แบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของมองเตสกีเออ โดยมี 3 องค์กร เป็นผู้ใช้อำนาจได้แก่ รัฐสภา รัฐบาล และศาล ตามลำดับ

จากคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาและรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หลังจากความยินยอมของประชาชน

⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 1. สำนักพิมพ์นิติธรรม, พ.ศ. 2538, หน้า 66-67.

⁵ กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ : ที่มาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, พ.ศ. 2527, หน้า 19.

หลักการแบ่งแยกอำนาจออบิไต้ยและการถ่วงดุลอำนาจ ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

1.3 แนวความคิดมาจากรัฐธรรมนูญนิยม

รัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) เป็นลัทธิที่เกิดขึ้นโดยได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 และรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ. 1791 โดยได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นเพื่อให้มีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุด การยอมรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนและการถ่วงดุลและคานอำนาจขององค์กรที่ใช้อำนาจซึ่งกันและกัน รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของแต่ละประเทศจะแสดงถึงหลักสัญญาประชาคมที่ประชาชนยินยอมสละอำนาจของแต่ละคนที่มีอยู่ตามกฎหมายธรรมชาติ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและหลักสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ที่ได้ยึดหลักการปกครองโดยความยินยอมของประชาชน โดยองค์กรที่ใช้อำนาจออบิไต้ยต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน เช่น รัฐสภา ประธานาธิบดี เป็นต้น หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนา การแสดงความคิดเห็น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐในกระบวนการยุติธรรมเมื่อถูกกล่าวหาและสิทธิของประชาชนในการถอดถอนประธานาธิบดี (Impeachment) โดยผ่านองค์กรทางวุฒิสภา เป็นต้น

2. หลักประชาธิปไตย

ประกอบด้วย แนวความคิดประชาธิปไตย ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจออบิไต้ย ความหมายและรูปแบบของประชาธิปไตย และลักษณะของประชาธิปไตย

2.1 แนวคิดประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย (Democracy) คำว่า ประชาธิปไตย มีความหมายกว้างที่สุดซึ่งก่อให้เกิดการถกเถียงและความสับสนอยู่เสมอ การให้คำอธิบายง่ายๆ เช่น วาทะของประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ว่า ประชาธิปไตยเป็น “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”⁶

แนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 เมื่อพันสมัยกลาง (Middle Ages) และเข้าสู่สมัยเรอเนซอง (Renaissance) และยุคฟื้นฟูปฏิรูป (Reformation) โดยพื้นฐานสำคัญของแนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่มีลักษณะดังนี้

⁶ ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย. หน้า 1-14.

1) การมีศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ในสติปัญญา การรู้จักใช้หลักเหตุผล การยึดหลักเหตุผลด้วยวิธีการทดสอบค้นหาตามแบบวิทยาศาสตร์ ตลอดจนการมองมนุษย์ในแง่ที่ว่าสามารถร่วมมือกันทำงานเพื่อความสุขส่วนรวมได้ ความคิดในเรื่องเหตุผลนี้มาจากข้อคิดเห็นของ จอห์น ล็อก (John Locke) ที่เรียกว่า ความรู้ทั้งหลายทั้งปวงของคนเราได้มาจากประสบการณ์ในโลกนี้ ไม่มีความจริงอันเดียวที่เป็นสัมบูรณ์แบบ (Absolute Truth) แต่สิ่งที่เราเรียกว่า “ความจริง” นั้นสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ มีลักษณะชั่วคราว และขึ้นอยู่กับ การตรวจสอบดูว่าเป็นจริงหรือไม่ มิใช่ยึดมั่นอยู่ว่าเป็นความจริงตลอดกาลโดยไม่ตั้งข้อสงสัย

2) ความเชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์ ความคิดที่สนับสนุนเสรีภาพทางด้านต่างๆ เช่น เสรีภาพในการเลือกใช้ชีวิต เสรีภาพทางการแสดงความคิดเห็นทางการพูดการพิมพ์โฆษณา เผยแพร่ การประชุม การรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสมาคม ฯลฯ ดังที่ ฌอง ฌาค รูสโซ (Jean Jaques Rousseau) เขียนไว้ในหนังสือ The Social Contract ว่า “การสละละทิ้งเสรีภาพเท่ากับเป็นการสละละทิ้งความเป็นคน เท่ากับการยอมเสียสิทธิของมนุษย์ และแม้แต่หน้าที่ของเรา การสละละทิ้งเช่นนี้เป็นการขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์ การที่นำเอาเสรีภาพทั้งหลายออกไปจากเจตจำนงของคนก็เท่ากับการนำเอาศีลธรรมออกไปจากการกระทำของคนนั่นเอง⁷

3) การยอมรับให้ความเท่าเทียมกันของคน หมายถึงความเสมอภาคตามกฎหมายและทางการเมือง คนทุกคนควรได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและโอกาสต่างๆ ที่จะใช้ชีวิตในสังคมอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ กำเนิด เพศ หรือฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ความเสมอภาคนี้หมายถึงการได้รับโอกาสในการแสวงหาการศึกษา การทำงานที่เท่าเทียมกันด้วย

4) อำนาจอสูงสุดในการปกครอง ในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของสังคมอยู่ที่อำนาจอสูงสุดมาจากปวงชน (Popular Sovereignty) เมื่อมีการเสนอความคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนย่อมจะมีความหมายว่าประชาชนก็คือรัฐ โดยมีการมอบอำนาจให้กับตัวแทน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์การ เช่น รัฐสภา เป็นต้น

5) อำนาจอันชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาลเกิดจากความยินยอม (Consent) ของประชาชน แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ การปกป้องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์โดยรัฐบาลที่มาจากความยินยอมของคนในสังคม เพื่อดำเนินการปกครองตามจุดมุ่งหมายอย่างเดียว คือการคุ้มครองสิทธิด้านต่างๆ ที่คนมีมาแต่เดิมก่อนที่จะเข้ามายอมอยู่ใต้อำนาจการปกครองโดยมีที่มาจากทฤษฎีว่าด้วยกฎธรรมชาติ (Natural Law)

⁷ Jean Jaques Rousseau. The Social Contract, translated and Introduced by Maurice Cranston (London: Penguin Books, 1968). p. 52 อ้างถึงใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย สังคมนิยมคอมมิวนิสต์. หน้า 7.

6) สิทธิในการคัดค้านและล้มล้างรัฐบาล (The right to dissent the right to revolt) เนื่องจากรัฐเป็นเพียงอุปกรณ์ที่ช่วยให้คนในสังคมบรรลุถึงความสุขสมบูรณ์และรัฐอยู่ได้โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตทรัพย์สินและช่วยให้คนสามารถแสวงหาความสุขได้ ดังนั้น ประชาชนจึงมีสิทธิเต็มที่ในการต่อต้านรัฐบาลที่ไม่ปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายดังกล่าว เมื่อใดที่ผู้ปกครองละเลยหรือไม่สามารถที่จะช่วยรักษาหรือส่งเสริมสิทธิต่างๆ ของคนในสังคมก็เท่ากับว่ารัฐบาลหรือผู้ปกครองนั้นไม่ได้ทำหน้าที่อันควร ประชาชนย่อมมีสิทธิหรือเป็นหน้าที่ที่จะล้มล้างเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองเสียใหม่ ดังที่ จอห์น ล็อก (John Locke) เขียนไว้ว่า

“เมื่อใดที่ผู้ออกกฎหมายพยายามที่จะแย่งและทำลายสิทธิของประชาชนเท่ากับว่าผู้ออกกฎหมายนั้นนำตัวเข้าไปสู่สภาพสงครามกับประชาชน ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนก็จะไม่ให้ความเชื่อฟังอีกต่อไป และมีสิทธิที่จะนำเอาเสรีภาพดั้งเดิมของเขากลับคืนมาใหม่ และโดยการจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรใหม่ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้ความมั่นคงและปลอดภัยซึ่งเป็นจุดหมายในการเข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคม”⁸

2.2 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตย

1) ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐ เช่น

(1) ฌอง โบแดง (Jean Bodin) นักนิติปรัชญาชาวฝรั่งเศส เป็นผู้คิดทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตย (Theory of Sovereignty) โดยได้อธิบายไว้ในหนังสือสาธารณรัฐใน 6 บรรพ (Six livres de la République) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้⁹

(1.1) อำนาจอธิปไตยคืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ตามความหมายนี้ แสดงว่า โบแดงต้องการจะลบล้างแนวความคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับทฤษฎีว่าด้วยความมีอำนาจสูงสุดของพระเจ้าเป็นเจ้า (The Supremacy) เพราะตามทฤษฎีนี้ ผู้ใช้อำนาจสูงสุดมีอำนาจล้นพ้นเกินไปจนไม่มีขอบเขตจำกัด เช่น พระเจ้าเป็นเจ้าย่อมมีอำนาจทั่วสากลโลก พระสันตะปาปาย่อมมีอำนาจทั่วอาณาจักรทั้งปวง แต่โบแดงต้องการจะจำกัดอำนาจสูงสุดเพียงแค่การปกครองในประเทศนั้น ๆ เท่านั้น ที่โบแดงอธิบายเช่นนี้ เพราะโบแดงต้องการเข้าใจความหมายของคำว่า “รัฐ” เป็นอย่างดีและต้องการจะสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” กับ “รัฐอธิปไตย” ของรัฐนั้นเท่านั้น โดยไม่เกี่ยวกับรัฐอื่น

(1.2) อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐ (Sovereignty belongs to the State) โบแดงได้คำอธิบายองค์ประกอบข้อหนึ่งของรัฐที่ว่า รัฐต้องมีอำนาจอธิปไตย ฉะนั้น โบแดงจึงสรุปว่า

⁸ John Locke, Second Treatise of Civil Government, edited by J.W. Gough (London: Basil Blackwell 1960) อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย สังคมนิยมคอมมิวนิสต์. หน้า 10.

⁹ วิษณุ เครืองาม. (2530). ความรู้เบื้องต้นทางปรัชญา. หน้า 221-222.

อำนาจอธิปไตยย่อมเป็นของรัฐมิใช่ของราษฎร

(1.3) ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยควรเป็นพระมหากษัตริย์ซึ่งทรงเป็นรัฐอธิปไตย (Sovereign) เพราะพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของรัฐและผู้นำราษฎรทั้งหลาย

(1.4) รัฐอธิปไตย คือ ผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน สามารถออกคำสั่งให้ราษฎรปฏิบัติตามได้ แต่ตนไม่อยู่ใต้คำสั่งของผู้ใด (majestas est summa in civis ac subditog legibusque solute potestas) นอกจากนั้นโบแดอ์ยังได้อธิบายอีกด้วยว่า “ยอมเป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่า สาธารณชนมีความเป็นรัฐอธิปไตยของกษัตริย์... คือการมีอำนาจตรากฎหมายบังคับใช้แก่พสกนิกรทั้งหลายโดยไม่คำนึงว่า พสกนิกรเหล่านั้นยินยอมหรือไม่... ถ้าจะให้รัฐอธิปไตยปกครองรัฐได้อย่างถูกต้องดีงามแล้ว จำต้องให้รัฐอธิปไตยอยู่นอกกฎหมาย”

ความเห็นนี้ได้รับการยอมรับอย่างมากในทางกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งถือว่าความเป็นอิสระเป็นหัวใจสำคัญของต้นกำเนิดแห่งรัฐและนำมาซึ่งหลักว่าด้วยการไม่แทรกแซงกัน และรัฐจะยอมตกอยู่ภายใต้อำนาจอื่นได้ก็เพราะความสมัครใจของรัฐนั่นเอง เช่น การยอมรับในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลโลกในปัญหาระหว่างประเทศ แนวความคิดนี้มีที่มาจากการพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของประเทศฝรั่งเศสที่เน้นถึงความมีอำนาจเหนือของกษัตริย์ต่อเจ้าศักดินาและความเป็นอิสระของราชบัลลังก์จากอำนาจทางศาสนา¹⁰

(2) ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jaques Rousseau) นักนิติปรัชญาชาวสวิสเซอร์แลนด์ และต่อมาย้ายมาพำนักในฝรั่งเศส ได้เขียนหนังสือเรื่อง สัญญาประชาคม (Social Contract) โดยถือว่ารัฐเกิดจากคนหลายคนมาอยู่รวมกัน โดยแต่ละคนสละสิทธิและเสรีภาพของตนเองเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ และรัฐจะเป็นผู้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ร่วมกัน ซึ่งเรียกว่า ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ สำหรับกฎหมายนั้นต้องมาจากเจตจำนงร่วมของประชาชนและมีผลบังคับใช้กับคนทั่วไป นอกจากนั้น กฎหมายเท่านั้นที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนที่ไม่อาจโอนให้กับผู้แทนได้ ดังนั้น แนวความคิดของรูสโซจึงเป็นหลักของประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy)¹¹ สำหรับในด้านกฎหมาย รูสโซ มีความคิดว่า กฎหมายคือ เจตจำนงของประชาชนในชาติซึ่งแสดงออกพร้อมกัน เนื่องจากเมื่อปวงชนจะออกกฎหมายในเรื่องใด ราษฎรย่อมแสดงเจตจำนงออกมาว่าจะออกกฎหมายในเรื่องนั้นเพื่อประโยชน์สาธารณะและมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่บังคับเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือ

¹⁰ โภคิน พลกุล และ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2549). หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น. หน้า 51.

¹¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. หน้า 57.

คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รุสโซให้ความสำคัญการออกกฎหมายโดยเจตนารมณ์ร่วมกันมี 2 วิธีคือ วิธีแรก ประชาชนออกเอง หรือวิธีที่สอง มีผู้เสนอแล้วให้ประชาชนออกเสียงเป็นประชามติ

ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยดังกล่าว ส่งผลให้เกิดระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้น และถือได้ว่าเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั้งภายในและระหว่างประเทศที่สำคัญหลักการหนึ่งในระยะต่อมา

2) ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ เช่น

(1) จอห์น ล็อก (John Locke) นักนิติปรัชญาชาวอังกฤษ ได้เขียนหนังสือเรื่องหนังสือสองเล่มว่าด้วยการปกครอง (Two Treatises of Government) โดยเห็นว่า กฎหมายเป็นเครื่องมือคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติ กฎหมายเกิดจากเหตุผล กฎหมายที่ขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติ กฎหมายนั้นจะถูกยกเลิกโดยรัฐบาล ส่วนการปกครองนั้นเห็นว่า เสรีภาพเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของระบอบการปกครองและสถาบันทางการเมือง ถูกสร้างขึ้นเพื่อคุ้มครองเสรีภาพ ดังนั้น แนวความคิดของล็อก จึงถือว่าเป็นผู้ให้กำเนิดลัทธิเสรีนิยมประชาธิปไตย (Democratic Liberalism) นอกจากนั้น จอห์น ล็อก ยืนยันว่าเสรีภาพเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของระบอบการปกครองและสร้างสถาบันทางการเมืองขึ้นมา คุ้มครองเสรีภาพ ประกอบด้วย ดังนี้

1. ต้องใช้หลักเสียงส่วนใหญ่

2. ต้องมีการแยกหน้าที่ขององค์กร โดยแยกเป็นการออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติตามกฎหมายโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ และการทำความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ อำนาจออกกฎหมายกับอำนาจปฏิบัติตามกฎหมายต้องแยกองค์กรใช้อำนาจออกจากกันโดยเด็ดขาด ส่วนอำนาจปฏิบัติตามกฎหมายและการทำความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เกี่ยวข้องกันได้ จอห์น ล็อก สรุปว่าอำนาจทุกชนิดในสังคมมีข้อจำกัด ข้อจำกัดที่สำคัญของอำนาจ คือ การคุ้มครองเสรีภาพและกรรมสิทธิ์ ดังนั้น ถือได้ว่า จอห์น ล็อก เป็นผู้ให้กำเนิดลัทธิปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยม¹²

(2) ซีเยสส์ (Sieyès) นักนิติปรัชญาชาวฝรั่งเศสได้เขียนหนังสือเรื่องความเรียงเกี่ยวกับอภิสิทธิ์ (Essai sur les privileges) และอะไรคือสามัญชน (Qu'est – ce que le Tiers Etat ?) เป็นผู้คิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยถือว่าชาติ (Nation) เกิดขึ้นจากการรวมกันของคนทุกคน เจตนารมณ์ของชาติจึงเป็นเจตนารมณ์ที่ขบด้วยกฎหมายและเจตนารมณ์ของชาติอาจมอบให้ผู้แทนไปสร้างรัฐธรรมนูญเพื่อก่อตั้งองค์กรทางการเมืองในการปกครองประเทศ ดังนั้นแนว

¹² บวรศักดิ์ อวรรณโณ. แหล่งเดิม. หน้า 55.

ความคิดของซีเอเอสจึงเป็นหลักของประชาธิปไตยโดยอ้อม (Indirect Democracy) ซีเอเอส ถือว่าชาติมีอยู่ก่อนสิ่งอื่นใดและเป็นที่มาของทุกสิ่ง เจตนารมณ์ของชาติจึงเป็นเจตนารมณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายและชาติเกิดขึ้นจากการรวมกันของพลเมืองทุกคน สามัญชนคือคนทุกคนซึ่งรวมเป็นชาติเท่านั้นที่ออกกฎหมายได้โดยผ่านสภาที่ผู้แทนสามัญมีจำนวนเป็นสัดส่วนกับจำนวนที่แท้จริงของสามัญชนในชาติ ดังนั้น เจตนารมณ์ของชาติจะแสดงออกได้ก็แต่โดยชาติโดยผ่านผู้แทนของชาติที่ได้รับเลือกจากประชาชน และเมื่อผู้แทนของชาติได้รับเลือกแล้ว จะไม่ใช่ผู้แทนของราษฎรที่เลือกแต่เป็นผู้แทนของชาติ จึงมีความเป็นอิสระไม่ถูกผูกมัดโดยสัญญาใดๆ กับประชาชนผู้เลือกแต่มีอิสระที่จะทำแทนชาติได้เต็มที่

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติดังกล่าว ได้ส่งผลให้เป็นที่ยอมรับในหลายๆ ประเทศ ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 และรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 เช่น รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 3 วรรคแรก บัญญัติว่า หลักของอำนาจอธิปไตย คือ อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติเป็นของประชาชนซึ่งใช้โดยผ่านทางผู้แทนหรือโดยการออกเสียงประชามติ (Referendum)¹³ เป็นต้น

3) ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ด้วยอิทธิพลของการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 แนวความคิดที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนได้แพร่หลายไปสู่ประเทศต่างๆ โดยยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชนมิใช่อยู่กับคนใดคนหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว แต่ด้วยจากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ประชาชนทุกคนย่อมไม่สามารถเข้าร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตยทุกคนได้ จึงมีการเลือกผู้แทนของตนเองโดยมอบอำนาจและความไว้วางใจให้กับผู้แทน ดังนั้นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจึงเป็นหลักการสำคัญของทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) ประธานาธิบดีคนที่ 16 ของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความหมายของคำว่าประชาธิปไตยว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ในพิธิยกย่องวีรชนในสงครามกลางเมือง เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1863 ณ สุสานแห่งชาติเกตตีสเบิร์ก (The Gettysburg National Cemetery)

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนดังกล่าวมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐอิตาลี ค.ศ. 1948 บัญญัติว่า อิตาลีเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยและอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

¹³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. แหล่งเดิม. หน้า 62.

2.3 ความหมายและรูปแบบของประชาธิปไตย¹⁴

1) คำว่าประชาธิปไตยแปลมาจากภาษาอังกฤษคำว่า Democracy คำว่า Democracy มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก 2 คำรวมกัน คือ Demo แปลว่า ประชาชน และ Kratein แปลว่า การปกครอง เมื่อรวมกันแล้ว Demokratein คือ การปกครองโดยประชาชน ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงมาจากคำว่า ประชา แปลว่า ประชาชน และอธิปไตย แปลว่า อำนาจอสูงสุด

2) โจเซฟ ชุมปีเตอร์ (Joseph Schumpeter) ชาวออสเตรีย ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยในหนังสือ Capitalism Socialism and Democracy ว่า วิธีจัดระบบที่มีลักษณะเป็นสถาบัน เพื่อให้ได้มาซึ่งการตัดสินใจทางการเมืองที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองนั้นได้อำนาจมาโดยวิธีการต่อสู้แข่งขันเพื่อให้ได้คะแนนเสียงของประชาชน

3) โรเบิร์ต ดาห์ล (Robert Dahl) ชาวอเมริกัน ได้ระบุถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตยในหนังสือ Polyarchy : Participation and Opposition ว่าต้องมีลักษณะ ดังนี้

- (1) ประชาชนมีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง
- (2) ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับเลือกตั้ง
- (3) ผู้นำทางการเมืองมีสิทธิที่จะลงแข่งขันในการเลือกตั้งเพื่อให้ได้การสนับสนุนและคะแนนเสียงจากประชาชน
- (4) มีการเลือกตั้งที่เสรีและมีความยุติธรรม
- (5) ประชาชนมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มหรือจัดตั้งเป็นสมาคม
- (6) ประชาชนมีเสรีภาพที่จะแสดงออกได้แก่ พูด อ่าน เขียน และเผยแพร่ข่าวสารข้อมูล
- (7) ประชาชนสามารถเข้าถึงข่าวสาร ข้อมูล แหล่งอื่นนอกจากข่าวสารของราชการ
- (8) สถาบันที่มีอำนาจอันชอบธรรมในการกำหนดนโยบายสาธารณะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนหรือการออกเสียงประชามติ¹⁵

ดังนั้น ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีอำนาจอสูงสุด ประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองโดยผ่านตัวแทนด้วยวิธีการเลือกตั้ง ทั้งในการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

4) รูปแบบของประชาธิปไตย รูปแบบของประชาธิปไตยแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ¹⁶

(1) ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) (2) ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน

¹⁴ Chinyang Li. (1999). The Tao Encounters the West. p. 165.

¹⁵ Arend Lijphart. (1999). Patterns of Democracy. p. 48 – 49.

¹⁶ ลิขิต จีระเวคิน. (2547). ลัทธิเสรีนิยมกับระบอบประชาธิปไตยตัวแทน. หน้า 3 – 4.

(Representative democracy)

(1) ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ประชาธิปไตยโดยตรงเกิดขึ้นได้ในชุมชนเล็กๆ ในสมัยกรีกโบราณ ซึ่งสามารถจะเรียกประชุมประชาชนทุกคนได้และลงมติโดยการชุมนุมหรือโดยวิธีอื่น เช่น การนำก้อนหินไปใส่ในภาชนะบรรจุช้ำหรือชวา หรือเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย จำนวนก้อนหินคือคะแนนเสียงซึ่งถือว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง กระบวนการประชาธิปไตยโดยตรงมีกรณีที่มีการเรียกประชุมบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีจำนวนไม่มาก เช่น ประมาณ 100–200 คน มีการอภิปรายถกเถียงจากนั้นก็ลงคะแนนเสียงเพื่อหาข้อยุติ จึงถือได้ว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง แต่ถ้าชุมชนขนาดใหญ่ เช่น จังหวัด หรือประเทศชาติ การใช้ระบบประชาธิปไตยโดยตรงจะกระทำไม่ได้ ต้องใช้ลักษณะประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน

(2) ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน (Representative democracy) ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน เกิดจากข้อเท็จจริงว่าจะให้คนเป็นจำนวนมากมาประชุมกันเพื่อตัดสินใจนโยบายไม่สามารถกระทำได้ ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีเลือกตั้งตัวแทนหรือผู้แทนของตนเข้าทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา เมื่อผู้แทนของตนทำหน้าที่ในการออกกฎหมายจะเท่ากับว่าตนทำหน้าที่ด้วยโดยผ่านตัวแทนที่ตนได้มอบหมายให้ความไว้วางใจ ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทนมี 3 ระบบ คือ ระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดี และระบบรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี ระบบรัฐสภามีอังกฤษเป็นแม่แบบ ส่วนระบบประธานาธิบดีมีสหรัฐอเมริกาเป็นแม่แบบ และระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดีมีฝรั่งเศสเป็นแม่แบบ โดยแต่ละระบบจะมีจุดเด่นและจุดด้อยแตกต่างกัน แต่ที่สำคัญทั้ง 3 ระบบจะมีพรรคการเมืองที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน

2.4 ลักษณะของประชาธิปไตย

1) แนวความคิดและหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยมีหลักการอยู่ 2 ประการคือ หลักการที่ว่า การตัดสินใจของหมู่คณะภายใต้การควบคุมของปวงประชา และหลักการของสิทธิเสมอภาคในการดำเนินการควบคุม¹⁷ การที่จะจัดว่าอะไรเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับหลักการทั้งสองประการดังกล่าวว่าจะได้รับการเคารพยึดถือเพียงใด แต่หากมองในแง่ของอุดมการณ์และหลักการแล้ว ลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย มีดังนี้¹⁸

- (1) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด
- (2) รัฐบาลได้อำนาจมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน

¹⁷ ม.ร.ว. พุทธิสาดน ชุมพล. (2541). ไชข้อสงสัยประชาธิปไตย. หน้า 1 – 2.

¹⁸ อมร รักษาสิทธิ์ และคณะ. (2543). อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ. หน้า 32–33.

(3) ในประเทศขนาดใหญ่ในสมัยใหม่ที่ต้องใช้ประชาธิปไตยทางอ้อมนั้นจะต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนและพนักงานของรัฐอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม โดยประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ

(4) สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ตัดสินใจทางการเมืองหรือวางนโยบายสาธารณะต้องตั้งขึ้นด้วยวิถีทางแห่งการแข่งขันเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบจากประชาชน

(5) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตลอดเวลาผ่านกลไกต่างๆ หรือใช้สิทธิที่จะแสดงบทบาทต่างๆ ได้โดยตรง

(6) รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิติชมควบคุมการทำงานของรัฐบาลตลอดเวลา และมีสิทธิเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่กำหนดไว้

(7) อำนาจในการปกครองประเทศต้องไม่อยู่ในกำมือของคนคนเดียวหรือกลุ่มเดียว ต้องมีการแบ่งอำนาจปกครองประเทศอย่างน้อยในระดับหนึ่ง

(8) รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัด มีการแบ่งและกระจายอำนาจ มีการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจซึ่งกันและกัน

(9) หน้าที่หลักของรัฐบาลคือ การส่งเสริมปัจเจกชน เสรีภาพ ความเสมอภาค ภารดรภาพของพลเมือง

(10) การตัดสินใจสำคัญต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก โดยคำนึงถึงสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

(11) ประชาชนมีความเสมอภาคกันในด้านต่างๆ โดยเฉพาะความเสมอภาคในสายตาของกฎหมาย และความมีโอกาสเท่าเทียมกันในด้านต่างๆ ทุกคนมีศักดิ์ศรีและไม่มีใครมีอภิสิทธิ์เหนือผู้อื่น

(12) ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่างๆ อย่างกว้างขวางโดยรัฐบาลให้หลักประกันและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านั้นอย่างน้อยในสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่สำคัญ

(13) ประชาชนต้องมีอิสระในการพูด การพิมพ์ การแสดงความคิดเห็น การร่วมชุมนุม การตั้งพรรคการเมืองเพื่อให้สามารถมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้จริงและอย่างมีข้อมูลข่าวสาร

(14) รัฐบาลต้องใช้หลักการปกครองโดยกฎหมาย หรือหลักนิติธรรมไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เช่น บุคคลจะถูกจับกุมคุมขังหรือถูกลงโทษได้ก็เฉพาะเมื่อมีกฎหมายกำหนดว่ามีความผิดและจะต้องได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็วเปิดเผยโดยคณะตุลาการที่ไม่ลำเอียง ฯลฯ

2) หลักการของประชาธิปไตย หากมองในแง่ของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้วอาจสรุปได้ว่ามีหลักการที่สำคัญ ดังนี้¹⁹

¹⁹ วิชัย ตันศิริ. (2548). วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย. หน้า 302 – 316.

- (1) หลักอำนาจอธิปไตย เป็นของมวลชนหรือมาจากประชาชน
- (2) หลักสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (3) หลักการปกครองของกฎหมาย (The Rule of Law)
- (4) หลักการแยกอำนาจและการคานอำนาจ

3. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่บัญญัติรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกายังเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ให้กับหลายประเทศในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของโลกที่ได้นำความคิด ทฤษฎีการเมืองต่าง ๆ มาสังเคราะห์และออกแบบโครงสร้างการเมืองการปกครองให้เหมาะสมกับประเทศ²⁰ ผู้เขียนได้แบ่งการนำเสนอเป็นเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ (Constitution Context) เดิม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Constitution Amendment)

3.1 เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ได้ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1789 จนถึงปัจจุบัน ค.ศ. 2014 มีอายุนานถึง 227 ปี แรกเริ่มดั้งเดิมมีเนื้อหาเพียง 7 มาตราเท่านั้น ประกอบด้วย

มาตรา 1 ข้อที่ 1 กำหนดเรื่องโครงสร้างและหน้าที่ของสภาองเกรสโดยให้ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติ ซึ่งประกอบไปด้วยสภาสูง (Senate) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives)

มาตรา 1 ข้อที่ 2 ถึงข้อที่ 7 เป็นการกำหนดจำนวนผู้แทนในแต่ละสภา คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นผู้แทน การเลือกสมาชิกสภาองเกรส กระบวนการที่ใช้ในการตรารัฐธรรมนูญ วิธีการพิจารณาถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้พ้นจากตำแหน่ง (Impeachment)

มาตรา 1 ข้อที่ 9 และข้อที่ 10 เป็นบทจำกัดอำนาจบางอย่างของสภาองเกรสและมลรัฐต่าง ๆ

มาตรา 2 ข้อที่ 1 ถึงข้อที่ 4 เป็นการจัดตั้งองค์กรฝ่ายบริหาร กำหนดอำนาจฝ่ายบริหารโดยให้เป็นอำนาจของประธานาธิบดี รวมทั้งคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี วิธีการเลือกตั้ง การสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง วิธีการและข้อหาอันเป็นมูลฐานที่จะทำให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่ง

²⁰ ประเสริฐ สุขสบาย นักกฎหมายกฤษฎีกา 8 ว เรียบเรียงจากรายงานการศึกษาวิจัยเรื่องกฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ, โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย.

มาตรา 3 ข้อที่ 1 เป็นการกำหนดอำนาจตุลาการให้อยู่กับศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาและศาลชั้นรองอื่น ๆ ตามที่สภาองเกรสเห็นสมควรจัดตั้งขึ้น

มาตรา 3 ข้อที่ 2 การกำหนดอำนาจของฝ่ายตุลาการและขอบเขตอำนาจของศาลชั้นต้นและขอบเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์และการฎีกาของศาลสูง

มาตรา 4 กำหนดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐต่าง ๆ ที่พึงมีต่อกันและความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐทั้งหลายกับรัฐบาลกลาง

มาตรา 4 ข้อที่ 1 การยอมรับและศรัทธาต่อสิทธิที่บุคคลได้มาโดยกฎหมายระหว่างมลรัฐ (Full Faith and Credit)

มาตรา 4 ข้อที่ 2 การให้เอกสิทธิ (Privileges) และความคุ้มครองพลเมืองของมลรัฐอื่น ๆ และการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างมลรัฐต่าง ๆ

มาตรา 4 ข้อที่ 3 บทบัญญัติว่าด้วยการรับมลรัฐใหม่เข้ามารวมอยู่ในสหพันธรัฐด้วยอำนาจการตัดสินใจของสภาองเกรสในการจัดการเกี่ยวกับดินแดนและทรัพย์สินอื่น ๆ

มาตรา 4 ข้อที่ 4 การที่รัฐบาลกลางจะต้องเป็นผู้ดูแลว่าทุกมลรัฐต้องมีการปกครองแบบสาธารณรัฐ การคุ้มครองมลรัฐต่าง ๆ ให้ปลอดภัยจากการรุกรานภายนอก และการที่รัฐบาลกลางจะช่วยเหลือมลรัฐต่าง ๆ ในการระงับความไม่สงบเรียบร้อยภายในแต่ละมลรัฐ

มาตรา 5 ว่าด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมทั้งวิธีการดำเนินการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 6 เป็นผลของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเช่นเรื่องหนี้สิน สัญญา และอื่น ๆ คักดิ์สูงสุดของกฎหมายซึ่งกำหนดให้รัฐธรรมนูญ กฎหมายและสนธิสัญญาของสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายสูงสุดในแผ่นดิน และผู้พิพากษาทั้งหลายในมลรัฐต่าง ๆ จะต้องปฏิบัติตามโดยไม่ต้องคำนึงว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นภายในแต่ละมลรัฐจะกำหนดไว้ในทางตรงกันข้ามหรือไม่ก็ตาม ในมาตรา 6 นี้กำหนดต่อไปว่าฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการของสหรัฐอเมริกาหรือของมลรัฐต่าง ๆ ต้องสาบานตน (Oath) ในการเข้ารับตำแหน่งและจะต้องสนับสนุนรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 7 มาตราสุดท้าย เกี่ยวกับการให้สัตยาบันรัฐธรรมนูญ

3.2 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาถูกบัญญัติไว้ในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญ (Article v Amendment of Constitution) โดยการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ดำเนินได้ 2 กรณี คือ กรณีแรกโดยรัฐสภา (The Congress) ด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของทั้งสองสภาเสนอ และกรณีที่สองโดยรัฐสภาของมลรัฐ จำนวน 2 ใน 3 ขึ้นไปของหลาย ๆ มลรัฐ

ประชุมเพื่อเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อได้รับการให้สัตยาบันจากสภาของมลรัฐตั้งแต่ 3 ใน 4 ของมลรัฐทั้งหมดได้ให้สัตยาบันด้วยเหตุนี้ การให้สัตยาบันของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของแต่ละครั้งจึงใช้ระยะเวลาที่แตกต่างกัน

3.2.1 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 เกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาและการเมือง (Religions and political freedom) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ รัฐสภาจะตรากฎหมายสถาปนาศาสนาไม่ได้ หรือจะตรากฎหมายห้ามการปฏิบัติศาสนกิจไม่ได้ หรือจะตัดทอนเสรีภาพในการพูด การตีพิมพ์ หรือการที่ประชาชนจะชุมนุมโดยสงบ และการร้องทุกข์ต่อรัฐบาลเพื่อขอจัดความทุกข์ร้อนของประชาชนไม่ได้

3.2.2 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2 เกี่ยวกับสิทธิในการถืออาวุธ (Right to bear arm) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ กองกำลังอาสาสมัครที่มีวินัยเป็นสิ่งจำเป็นในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ดังนั้น สิทธิของประชาชนที่จะมีและถืออาวุธจะต้องไม่ถูกล่วงละเมิด

3.2.3 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3 เกี่ยวกับการไม่ให้ทหารเข้าพักในบ้าน (Quartering soldiers) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ การห้ามทหารเข้ามาพักในบ้านในยามสงบเด็ดขาดโดยปราศจากการยินยอมของเจ้าของบ้าน แม้กระทั่งในยามสงครามก็ตามแต่อาจยกเว้นได้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย

3.2.4 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4 เกี่ยวกับการห้ามค้นและยึดสิ่งของโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอ (Unreasonable searches and seizures) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ สิทธิของประชาชนในการรักษาความปลอดภัยของตนเอง บ้านเรือน เอกสารและสิ่งของจะต้องไม่ถูกค้นหรือถูกยึดโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอ รวมทั้งหมายค้น เว้นแต่มีเหตุผลเพียงพอโดยการสาบานหรือการยืนยันและระบุสถานที่ที่จะค้น รวมถึงระบุการจับบุคคลและยึดสิ่งของอย่างชัดเจน

3.2.5 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 5 เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หลักนิติธรรม และค่าชดเชยที่เป็นธรรม (Criminal actions – Provisions concerning – Due process of law and just compensation dances) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาจะกระทำมิได้ถ้าไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาจากคณะลูกขุนใหญ่ เว้นแต่กรณีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก กองทัพเรือ หรือกองกำลังอาสาสมัครในขณะสงครามหรือ ในขณะที่มีภัยอันตรายต่อสาธารณะ นอกจากนั้นบุคคลจะต้องไม่ถูกพิจารณาโทษในเรื่องเดียวกัน 2 ครั้ง บุคคลจะต้องไม่เป็นพยานกล่าวโทษตนเองในคดีอาญา บุคคลจะไม่ถูกกีดกันหรือถูกกีดรอนสิทธิเสรีภาพโดยปราศจากหลักนิติธรรม และเมื่อทรัพย์สินถูกนำไปใช้ประโยชน์สาธารณะแล้ว ย่อมได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรม

ประเด็นที่น่าสนใจของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 5 อันเนื่องมาจากหลักนิติธรรมนี้เอง ได้เกิดหลัก The Miranda Warning ขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องอ่านคำเตือนก่อนที่จะจับกุมผู้ต้องหาฟัง หากไม่พูดจะถือว่าการจับกุมไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักดังกล่าวนี้ คือ

1. คุณมีสิทธิที่จะพูดหรือไม่พูดก็ได้
2. คำพูดของคุณจะผูกมัดในชั้นศาล
3. คุณมีสิทธิที่จะมีทนายระหว่างถูกสอบสวน
4. หากไม่มีทนาย เราจะจัดหาให้

The Miranda Warning นี้ได้ชื่อมาจากคดีที่นายเออนส์โต มิแรนดา ชาวอริโซนา อายุ 23 ปี ถูกจับที่บ้านตนเองในข้อหาลักพาและข่มขืนสตรี ครั้งแรกมิแรนดาปฏิเสธ แต่หลังจากถูกสอบสวน 2 ชั่วโมง เขาก็สารภาพและลงนามในหนังสือสารภาพว่าได้กระทำความผิดจริง เขาถูกตัดสินลงโทษจำคุกคดีนี้ไปถึงศาลฎีกาสหรัฐใน ค.ศ. 1966 ศาลฎีกาสหรัฐพิพากษาว่าตำรวจทำผิดละเมิดสิทธิในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ 5 โดยไม่ได้แจ้งให้มิแรนดาทราบถึงสิทธิที่จะไม่พูดและสิทธิที่จะมีทนายในระหว่างการให้การสอบสวน ศาลฎีกาสหรัฐพิพากษาให้ปล่อยตัวนายมิแรนดา ตั้งแต่นั้นมาตำรวจในสหรัฐก็มีใบคำเตือนมิแรนดาติดตัวเอาไว้อ่านให้ผู้ต้องหาฟังทุกครั้งที่มีการจับกุมตัวผู้ต้องหา

The Miranda Warning

Police Department

STANDARD POLICE INTERROGATION CARD

WARNING TO BE GIVEN ACCUSED

We are questioning you concerning the crime of (state specific crime).

We have a duty to explain to you and to warn you that you have the following legal rights :

- A. You have a right to remain silent and do not have to say anything at all.
- B. Anything you say can and will be used against you in court.
- C. You have a right to talk to a lawyer of your own choice before we ask you any questions, and also to have a lawyer here with you while we ask questions.
- D. If you cannot afford to hire a lawyer, and you want one, we will see that you have one provided to you free of charge before we ask you any questions.

E. If you are willing to give us a statement. You have a right to stop any time you wish.

3.2.6 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 6 เกี่ยวกับสิทธิของผู้ที่ถูกกล่าวหา (Rights of the accused) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ กระบวนการฟ้องร้องทางอาญาทุกคดี ผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีในศาลโดยเปิดเผยและรวดเร็ว โดยมีคณะลูกขุนที่เป็นกลางในเขตหรือมลรัฐที่เกิดคดีอาญา ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาโดยละเอียด มีสิทธิเจอพยานที่กล่าวหาตน มีสิทธิเรียกพยานฝ่ายตนมาให้การและมีสิทธิที่จะมีทนายว่าความให้

3.2.7 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 7 เกี่ยวกับสิทธิการมีคณะลูกขุนในคดีแพ่ง (Trial by Jury in Civil Cases) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ ตามกฎหมาย Common Law ที่เกี่ยวข้องกัทรัพย์สินราคาเกิน 20 เหรียญสหรัฐ คู่กรณีมีสิทธิที่จะมีคณะลูกขุนดำเนินคดี เมื่อคณะลูกขุนได้พิจารณาคดีไปแล้ว ห้ามมิให้ศาลสหรัฐอื่นใดไปพิจารณาคดีอีก

3.2.8 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 8 เกี่ยวกับการประกันตัวและการลงโทษ (Bail – Punishment) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ ห้ามตั้งราคาประกันไว้สูงเกินเหตุ การปรับก็ห้ามปรับจนเกินเหตุ และห้ามลงโทษด้วยวิธีการที่ทารุณโหดร้ายและผิดปกติ

3.2.9 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 9 เกี่ยวกับสิทธิที่ควรมีอยู่ของพลเมือง (Rights retained by people) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ สิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้กับพลเมืองแล้วนั้น ห้ามนำมาตีความที่จะยกเลิกหรือลดลงโดยเด็ดขาด

3.2.10 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 10 เกี่ยวกับอำนาจที่สงวนไว้ให้มลรัฐและประชาชน (Powers reserved to states or people) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1791 กล่าวคือ อำนาจใดที่มีได้มอบให้รัฐบาลสหรัฐ และมีได้ห้ามให้บรรดามลรัฐที่มีอยู่ อำนาจทั้งหลายเหล่านี้ย่อมต้องเป็นของมลรัฐและประชาชน

3.2.11 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 11 เกี่ยวกับการจำกัดอำนาจตุลาการศาลสหรัฐ (Suits against states-Restriction of Judicial Power) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1798 กล่าวคือ อำนาจของฝ่ายตุลาการสหรัฐจะไม่ครอบคลุมไปถึงคดีความที่พลเมืองสหรัฐหรือพลเมืองของมลรัฐ รวมทั้งพลเมืองของต่างประเทศมาฟ้องร้องต่อมลรัฐได้

3.2.12 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 12 เกี่ยวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี (Election of the President and Vice-President) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1804 กล่าวคือ คณะผู้เลือกตั้งจะประชุมพร้อมกันในมลรัฐของตนเองและลงคะแนนเสียงเลือก

ประธานาธิบดีกับรองประธานาธิบดี ซึ่งคนหนึ่งในสองตำแหน่งนี้จะต้องไม่อาศัยอยู่ในมลรัฐเดียวกัน การลงคะแนนเสียงต้องกำหนดไว้ในบัตรลงคะแนนแต่ละใบว่าเลือกประธานาธิบดีใบหนึ่ง และเลือกรองประธานาธิบดีอีกใบหนึ่ง เมื่อได้ผลการเลือกตั้งออกมาแล้วก็ให้คณะผู้เลือกตั้งลงนามรับรองและส่งมอบโดยฉันทาของส่งต่อรัฐบาลสหรัฐโดยส่งถึงประธานวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาจัดเรียกประชุมทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเปิดและนับคะแนนทั้งหมด ผู้ที่ได้คะแนนมากที่สุดสำหรับตำแหน่งประธานาธิบดีจะได้เป็นประธานาธิบดี แต่ต้องเป็นคะแนนเสียงข้างมาก หากไม่มีผู้ใดได้คะแนนเสียงข้างมากก็ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกประธานาธิบดีจากรายชื่อของผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดไม่เกิน 3 คน โดยให้ทุกมลรัฐมีคะแนนเสียงเพียงคะแนนเดียวเท่านั้น การลงคะแนนเสียงนั้นจะทำให้ได้ก็ต่อเมื่อมีจำนวนมลรัฐที่เข้าร่วมประชุมตั้งแต่สองในสามขึ้นไป และใช้คะแนนเสียงข้างมาก ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถเลือกประธานาธิบดีได้จนกระทั่งวันที่ 4 ของเดือนมีนาคม ก็ให้รองประธานาธิบดีปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานาธิบดีเช่นในกรณีที่ประธานาธิบดีตายหรือปราศจากความสามารถตามรัฐธรรมนูญ สำหรับผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในตำแหน่งรองประธานาธิบดีและโดยคะแนนเสียงข้างมากก็เป็นรองประธานาธิบดี หากไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากก็ให้วุฒิสภาเลือกรองประธานาธิบดีจากรายชื่อของผู้ที่ได้คะแนนสูงสุด 2 คน องค์ประชุมในการเลือกตั้งนี้ต้องมีจำนวนตั้งแต่สองในสามของจำนวนวุฒิสภาทั้งหมดและเลือกรองประธานาธิบดีโดยคะแนนเสียงข้างมาก อนึ่ง บุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนในการเป็นประธานาธิบดีก็ย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้เป็นรองประธานาธิบดีแห่งสหรัฐด้วย

3.2.13 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 13 เกี่ยวกับการเลิกทาส (Slavery prohibited) และอำนาจในการรักษากฎหมายของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Power to enforce amendment) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1865 กล่าวคือ ห้ามการมีทาสและการเกณฑ์แรงงานภายในเขตอำนาจของสหรัฐ เว้นแต่เป็นการลงโทษอาชญากรรมตามกฎหมายเท่านั้น รวมถึง รัฐสภามีอำนาจที่จะบังคับใช้มาตรานี้ โดยการตราเป็นกฎหมายตามความเหมาะสม

3.2.14 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 14 เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองสหรัฐ (Citizens of the United States) การแบ่งสัดส่วนและลดจำนวนผู้แทนราษฎร (Representatives-Power to reduce apportionment) การขาดคุณสมบัติดำรงตำแหน่ง (Disqualification to hold office)หนี้สาธารณะหนี้และค่าเสียหายจากการจราจล (Public debt not to be questioned-Debts of the Confederacy and claims not to be paid) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1868 บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งที่ 14 นี้ ต้องเป็นบทที่สำคัญที่สุดในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเพราะรองรับสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค (The Equality) และหลักวิถีทางที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due Process of Law) ซึ่งหมายถึง กระบวนการและวิถีทางตามกฎหมายที่การปฏิบัติใด ๆ จะต้องปฏิบัติตามกระบวนการที่ขอบด้วยกฎหมาย เช่น ปี ค.ศ. 1954 ระหว่าง Linda Brown และ Board of Education เนื่องจาก

Linda Brown เด็กหญิงผิวดำถูกปฏิเสธมิให้เข้าเรียนเกรด 5 ในโรงเรียนเมือง Topeka มลรัฐ Kansas ศาลสูงสุดสหรัฐตัดสินว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากขัดกับหลักความเสมอภาค

3.2.15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 15 เกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งของพลเมืองจากเชื้อชาติและสีผิว (Right of Citizens to vote-Race or color not to disqualify) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1870 กล่าวคือ สหรัฐหรือมลรัฐใดจะปฏิเสธหรือตัดสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งของพลเมืองสหรัฐเนื่องจากเชื้อชาติ สีผิว หรือเงื่อนไขเคยเป็นข้าราชการมาก่อนไม่ได้

3.2.16 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 16 เกี่ยวกับภาษีเงินได้โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1913 กล่าวคือ รัฐสภา (The Congress) มีอำนาจกำหนดและเก็บภาษีเงินได้ไม่ว่าจะมีแหล่งที่มาอย่างไร โดยไม่ต้องแบ่งส่วนระหว่างมลรัฐต่าง ๆ และไม่ต้องคำนึงถึงสำมะโนประชากรหรือการนับจำนวนพลเมืองอย่างไร

3.2.17 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 17 เกี่ยวกับที่มาจำนวนคะแนนเสียงและคุณสมบัติสมาชิกวุฒิสภา โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1913 กล่าวคือ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจากแต่ละมลรัฐ ๆ ละ 2 คน ดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี โดยแต่ละคนมีคะแนนเสียงได้ 1 เสียงสำหรับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเหมือนกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติของมลรัฐ

3.2.18 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 18 เกี่ยวกับการห้ามของมีนเมา (National prohibition-Intoxicating liquors) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1919 กล่าวคือ ภายหลังจากการให้สัตยาบันแล้ว ให้ถือว่าการผลิต การขาย การขนส่งภายใน การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งเครื่องดื่มของมีนเมาภายในสหรัฐหรือดินแดนในอำนาจของสหรัฐเพื่อการบริโภคถือเป็นการกระทำที่ต้องห้าม

3.2.19 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 19 เกี่ยวกับสิทธิสตรีออกเสียงเลือกตั้ง (Women Suffrage) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1920 กล่าวคือ สหรัฐหรือมลรัฐใดจะปฏิเสธหรือตัดสิทธิออกเสียงเลือกตั้งของพลเมืองสหรัฐอันเนื่องมาจากเพศไม่ได้

3.2.20 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 20 เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ (Executive and Legislative departments-terms of elective officers) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1933 กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีสิ้นสุดลงเวลาเที่ยงของวันที่ 20 มกราคม และวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเวลาเที่ยงของวันที่ 3 มกราคมแห่งปีที่วาระการดำรงตำแหน่งเหล่านี้ควรจะสิ้นสุดลงแม้ว่ามาตรานี้จะไม่ได้รับการให้สัตยาบัน และให้วาระการดำรงตำแหน่งของ

ผู้สืบทอดเริ่มต้นต่อไป

3.2.21 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 21 เกี่ยวกับการยกเลิกบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 18 (Repeal of Eighteenth Amendment) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1933 กล่าวคือ ให้ยกเลิกบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 18

3.2.22 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 22 เกี่ยวกับสมัยดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี (Terms of Office of the President) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1951 กล่าวคือ บุคคลใดจะได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเกินกว่าสองครั้งไม่ได้ และบุคคลใดเมื่อดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีหรือรักษาการในตำแหน่งประธานาธิบดีเกินกว่าสองปีในวาระดำรงตำแหน่งของผู้อื่นที่ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีแล้ว จะได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเกินกว่าอีกหนึ่งครั้งไม่ได้ มาตรานี้ไม่มีผลบังคับใช้แก่บุคคลที่ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอยู่แล้วในขณะที่รัฐสภาได้เสนอมาตรานี้อยู่และจะบังคับใช้มาตรานี้ป้องกันบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีหรือรักษาการในตำแหน่งประธานาธิบดีอยู่แล้ว ไม่ให้ดำรงตำแหน่งหรือรักษาการในตำแหน่งประธานาธิบดีต่อไปจนครบวาระที่เหลืออยู่ไม่ได้

3.2.23 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23 เกี่ยวกับผู้ออกเสียงเลือกตั้งเขต District (Representation in the electoral college to the District of Columbia) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1961 กล่าวคือ ให้เขต District อันเป็นที่ตั้งรัฐบาลแห่งสหรัฐ มีอำนาจวิธีการตามที่รัฐสภากำหนด ผู้มีหน้าที่เลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีให้มีจำนวนเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันตามเขต District จะพึงมีในรัฐสภาเสมือนเป็นมลรัฐหนึ่ง แต่จะต้องมีไม่เกินจำนวนผู้มีหน้าที่เลือกตั้งของมลรัฐที่มีพลเมืองน้อยที่สุด ผู้มีหน้าที่เลือกตั้งของเขต District นี้เป็นจำนวนเพิ่มเติมผู้มีหน้าที่เลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งจาก มลรัฐต่าง ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่เลือกตั้งของเขต District นี้ ได้รับแต่งตั้งจากมลรัฐให้มาร่วมประชุมในเขต District และกระทำหน้าที่ดังที่บัญญัติไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมบทที่ 12

3.2.24 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 24 เกี่ยวกับคุณสมบัติผู้เลือกตั้ง (Qualification of electors) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1964 กล่าวคือ สหรัฐและมลรัฐใดจะปฏิเสธหรือรอนสิทธิประชาชนแห่งสหรัฐในอันที่จะออกเสียงเลือกตั้งขั้นต้น หรือการเลือกตั้งอื่นเพื่อเลือกประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดี หรือเพื่อเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา ด้วยเหตุที่เป็นผู้ขาดชำระภาษีเลือกตั้งหรือภาษีอื่นมิได้

3.2.25 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 25 เกี่ยวกับการสืบทอดตำแหน่งประธานาธิบดี (Succession to Office of President) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1967 กล่าวคือ

กรณีประธานาธิบดีถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตาย หรือลาออก ให้รองประธานาธิบดีดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี

3.2.26 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 26 เกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งของผู้มีอายุ 18 ปี (Eighteen year old voting rights) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1971 กล่าวคือ สหรัฐและมลรัฐจะปฏิเสธหรือรอนสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปไม่ได้

3.2.27 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 27 เกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวข้องกับอัตราเงินเดือน (The Compensation) โดยได้รับการให้สัตยาบัน ค.ศ. 1992 กล่าวคือ กฎหมายใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับอัตราเงินเดือนของสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลบังคับใช้ไม่ได้ จนกว่าภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยต่อไป

4. ขอบเขตสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกันภายใต้หลักประชาธิปไตย

4.1 คำปรารภ (Preamble) ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787

คำประกาศอิสรภาพของชาวอเมริกัน (The Declaration of Independence) ค.ศ. 1776 ได้มีอิทธิพลต่อคำปรารภของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 โดยมีประโยคที่แสดงความรู้สึกของคนอเมริกันว่าตนเองเป็นพวกเดียวกันถึงแม้จะอยู่ต่างมลรัฐ มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ สีผิว ภาษาและวัฒนธรรม ดังจะเห็นได้จากคำปรารภ ดังนี้

“เราประชาชนแห่งสหรัฐ เพื่อจะก่อตั้งสหภาพให้สมบูรณ์มากขึ้น สถาปนาความยุติธรรม รักษาความสงบภายใน จัดหาการป้องกันประเทศ ส่งเสริมสวัสดิการโดยทั่วไป และสร้างความมั่นคงในเสรีภาพอันศักดิ์สิทธิ์แก่พวกเราและอนุชนรุ่นหลังต่อไป จึงบัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญนี้ขึ้นสำหรับสหรัฐอเมริกา”

ด้วยความสำคัญของคำปรารภของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาดังกล่าว คำพิพากษาของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1819 คดี Mc Culloch Maryland โดยนาย John Marshall ประธานศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้อ้างคำปรารภในคำพิพากษาดังกล่าว การกระทำของรัฐบาลกลาง (Federal Government) สามารถลบล้างการกระทำของรัฐบาลมลรัฐ (State Government) ได้ จึงถือได้ว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนอเมริกัน

4.2 บิล อ็อฟ ไรท์: บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 10 บทแรก (Bill of Rights: Amendments 1-10)

บิล อ็อฟ ไรท์ เป็นสิทธิของพลเมืองอเมริกันที่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนโดยเป็นบทของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 10 บทแรก และได้รับการให้สัตยาบันพร้อมกันในปี

ค.ศ. 1791 นอกจากบิล อ็อฟ ไรท์ ทั้ง 10 มาตรานี้แล้ว ยังมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญต่อ ๆ มา จึงถือได้ว่าทั้งบิล อ็อฟ ไรท์ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อมาเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนอเมริกันเช่นเดียวกัน ซึ่งสามารถสรุปขอบเขตสิทธิและเสรีภาพได้ดังนี้

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ	มาตรา	ประเด็น
ครั้งที่ 1 ปี ค.ศ. 1787-1791	1	- เสรีภาพในการนับถือศาสนา - เสรีภาพในการพูด - เสรีภาพในการร่วมชุมนุมกันโดยสงบ - เสรีภาพในการยื่นร้องทุกข์ต่อรัฐบาล
ครั้งที่ 2 ปี ค.ศ. 1787-1791	2	- สิทธิและเสรีภาพในการถือศาสตราวุธ
ครั้งที่ 3 ปี ค.ศ. 1787-1791	3	- สิทธิและเสรีภาพในเคหสถาน
ครั้งที่ 4 ปี ค.ศ. 1787-1791	4	- สิทธิและเสรีภาพในความปลอดภัยทางร่างกาย - สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน
ครั้งที่ 5 ปี ค.ศ. 1787-1791	5	- สิทธิที่จะถูกพิจารณาคดีด้วยคณะลูกขุน - สิทธิและเสรีภาพในการได้รับความคุ้มครองการลงโทษ ซ้ำในความผิดเดียวกันจากรัฐไม่ได้ - สิทธิและเสรีภาพในการไม่ถูกบังคับให้กลับคำให้การ ตนเองในคดีอาญา
ครั้งที่ 6 ปี ค.ศ. 1787-1791	6	- สิทธิและเสรีภาพในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็วและเปิดเผย
ครั้งที่ 7 ปี ค.ศ. 1787-1791	7	- สิทธิและเสรีภาพในการได้รับการพิจารณาคดีจากลูกขุน แล้วจะมีการพิจารณาใหม่เป็นอย่างอื่นไม่ได้
ครั้งที่ 8 ปี ค.ศ. 1787-1791	8	- สิทธิที่จะไม่ได้รับการลงโทษอย่างโหดร้ายและทารุณ หรือผิดปกติวิสัย

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ	มาตรา	ประเด็น
ครั้งที่ 9 ปี ค.ศ. 1787-1791	9	- สิทธิในการตีความรัฐธรรมนูญจะตีความไปในการ ตีตรอนสิทธิของผู้อื่นไม่ได้
ครั้งที่ 10 ปี ค.ศ. 1787-1791	10	- สิทธิที่รัฐธรรมนูญมิได้มอบหมายไว้ให้เป็นของสหรัฐ แต่ให้เป็นของมลรัฐและประชาชน
ครั้งที่ 13 ปี ค.ศ. 1865	13	- สิทธิและเสรีภาพในหลักประกันความไม่เป็นทาสโดย ไม่สมัครใจ
ครั้งที่ 14 ปี ค.ศ. 1865	14	- สิทธิในการได้รับความคุ้มครองว่ามลรัฐจะออกกฎหมาย ใด ๆ ที่เป็นการตัดทอนเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครอง ของสหรัฐไม่ได้
ครั้งที่ 15 ปี ค.ศ. 1870	15	- สิทธิในหลักประกันเรื่องเชื้อชาติและสีผิว
ครั้งที่ 19 ปี ค.ศ. 1920	19	- สิทธิและเสรีภาพในการออกเสียงเลือกตั้งโดยไม่มี กีดกันทางเพศ
ครั้งที่ 20 ปี ค.ศ. 1933	1	- วาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีและ รองประธานาธิบดี
ครั้งที่ 21 ปี ค.ศ. 1933	2	- การห้ามการขนส่งหรือนำเข้าเครื่องดื่มของมีนเมา
ครั้งที่ 22 ปี ค.ศ. 1951	1	- การดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีเกินกว่า 2 ครั้งไม่ได้
ครั้งที่ 23 ปี ค.ศ. 1961	1	- ผู้มีหน้าที่เลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ในเขต District
ครั้งที่ 24 ปี ค.ศ. 1964	1	- การรอนสิทธิประชาชนแห่งรัฐในการออกเสียงมิได้
ครั้งที่ 25 ปี ค.ศ. 1967	1 และ 2	- การสืบทอดตำแหน่งประธานาธิบดี และ รองประธานาธิบดี

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ	มาตรา	ประเด็น
ครั้งที่ 26 ปี ค.ศ. 1971	1	- สิทธิผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มีอายุ 18 ปี
ครั้งที่ 27 ปี ค.ศ. 1992	1	- อัตราเงินเดือนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

5. วิเคราะห์รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาที่มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทย

5.1 หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 และครั้งที่ 14 ได้วางหลักสำคัญที่เรียกว่า หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หรือศุภนิติกระบวนการ (Due Process of Law) เช่น สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น กล่าวคือบุคคลมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง มีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ผู้เสียหายผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ได้รับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นด้วยความเป็นธรรม นอกจากนั้นในคดีอาญามีสิทธิได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความที่เรียกว่า Miranda Warning โดยเนื้อหาของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาดังกล่าวมีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 30 ถึงมาตรา 40

กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 4/2556 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2556 เรื่อง พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 39 และมาตรา 41 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 41 ซึ่งบัญญัติให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย นั้น เป็นบทบัญญัติที่มีได้กำหนดรายละเอียด ขั้นตอน และกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน แต่เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้จำเลยต้องถูกผูกมัดตามพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาจากการสืบพยานของโจทก์ในศาลต่างประเทศที่จำเลยไม่มีโอกาสตรวจหรือรับทราบพยานหลักฐาน หรือต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ แม้ว่าการรับฟังพยานหลักฐานของศาลต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 และมาตรา 227/1 ที่บัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ว่าพยานหลักฐานที่จำเลยไม่มีโอกาสถามค้าน ด้วยความระมัดระวังและ

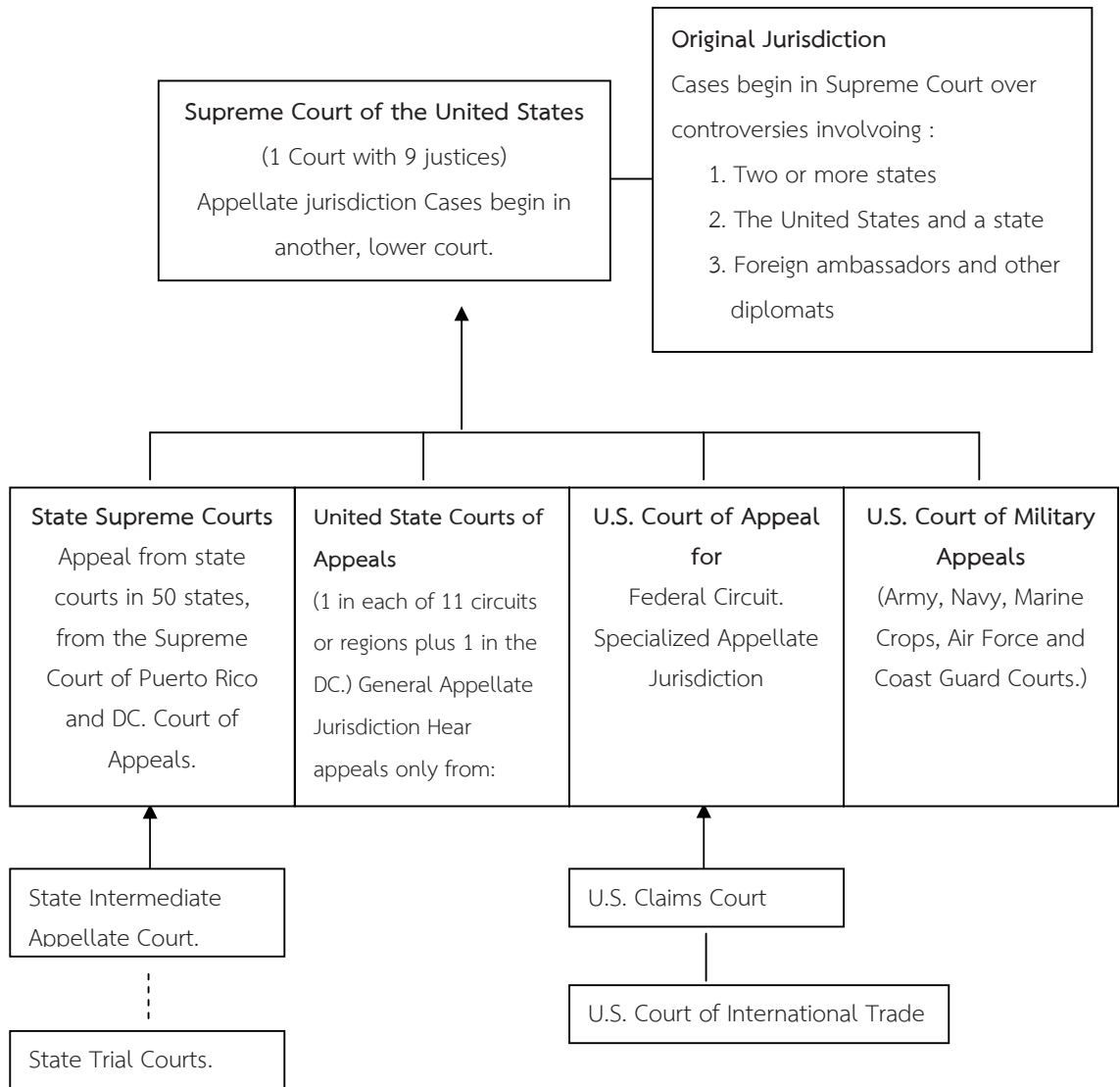
ไม่ควรเชื่อพยานหลักฐานดังกล่าวโดยลำพังเพื่อลงโทษจำเลยก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวก็มีได้เป็นข้อห้ามเด็ดขาดโดยยังเปิดโอกาสให้ศาลนำพยาน หลักฐานเช่นนี้ไปใช้ประกอบกับพยานหลักฐานอื่นได้ จึงไม่เป็นธรรมแก่จำเลย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 (2) (3) (4) (7) ได้รับรองและคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริง และตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม การได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม การมีโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ และการได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ข้อ 14.3 อันเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้า สิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเองหรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยาน ซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตน พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 41 จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 40 (2) (3) (4) (7) ทั้งไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรคสอง

5.2 หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยศาล (Judge Made Law)

ด้วยเหตุจากที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างสั้น ๆ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (The U.S. Supreme Court) จึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการตีความรัฐธรรมนูญ รวมถึงการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งเป็นผลมาจากคดีประวัติศาสตร์ในปี ค.ศ. 1803 คือคดี Marbury V. Madison ที่ศาลได้วางหลักว่า ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกามีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (The Judicial Review)

ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง จึงเป็นการวางบรรทัดฐานว่าศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกามีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ และนับจากนั้นมาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ตีความในความหมายของรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่จากคำพิพากษาของศาล เช่น

ระบบศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา



คำว่า Freedom of Speech ในรัฐธรรมนูญ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาแทนที่จะตีความคำว่า Speech แปลว่าคำพูดเท่านั้น กลับตีความให้หมายความรวมถึงการเขียน (Writing) การกระจายเสียง (Broadcasting) การแพร่ภาพทางโทรทัศน์ (Televising) วีดีโอ อินเทอร์เน็ตและอื่น ๆ อีกที่จะเกิดขึ้นในอนาคต²¹ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจึงมีความยืดหยุ่นด้วยหลักอันเกิด

²¹ วิษณุ เครืองาม (2549), วิเคราะห์ผลกระทบตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ, หน้า 32-33.

จากคำพิพากษาของศาลเสมือนหนึ่งว่าศาลเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย (Judge Made Law) เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยหลักดังกล่าวนี้ มีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 27 ที่บัญญัติว่า “สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2555 เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 68 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ที่จะใช้สิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ โดยให้มีสิทธิสองประการ คือ 1) ประการที่หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และ 2) ประการที่สอง สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้ เพราะอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 วรรคสองนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดเพียงแต่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หากได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่แม้ผู้ร้องได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบแล้ว ก็ไม่ตัดสิทธิผู้ร้องที่จะใช้สิทธิในประการที่สองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เห็นว่าการแปลความดังกล่าวนี้จะสอดคล้องต่อเจตนารมณ์ในมาตรา 68 ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและเป็นไปเพื่อการรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในมาตรา 69 ที่ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” เนื่องจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เลิกการกระทำที่อาจเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้นั้น การกระทำดังกล่าวจะต้องกำลังดำเนินอยู่และยังไม่บังเกิดผล ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะมีคำวินิจฉัยสั่งให้เลิกการกระทำนั้นได้ หากไม่แล้วคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 วรรคสองนี้ ก็จะพ้นวิสัยไม่สามารถใช้บังคับได้ ทั้งสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 นี้ มีหลักการสำคัญมุ่งหมายให้ชนชาวไทยทุกคนมีส่วนร่วมในการปกป้องพิทักษ์รักษาการปกครองประเทศให้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมิให้ถูกล้มล้างโดยสภาพจึงเป็นมาตรการในการป้องกันไว้ล่วงหน้า เพื่อจะได้มีโอกาสตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำที่จะเป็นอันตรายต่อระบอบการปกครองและการล้มล้างรัฐธรรมนูญมิให้

เกิดขึ้นได้ เพราะหากปล่อยให้เกิดการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต่อรัฐธรรมนูญและระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว ย่อมสุดวิสัยที่จะแก้ไขให้กลับคืนดีได้ เช่นนี้แล้ว ประชาชนผู้ทราบเหตุตาม มาตรา 68 วรรคสอง ย่อมสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิของตนต่อต้านการกระทำนั้นได้โดยสันติวิธี

5.3 หลักการถอดถอนออกจากตำแหน่ง (Impeachment)

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกามาตรา 2 วรรคห้า และมาตรา 3 วรรคหก ได้บัญญัติเกี่ยวกับการให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจถอดถอนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ (Other Officers) ไว้ กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐ แต่อำนาจในการถอดถอน (Impeachment) เป็นอำนาจของวุฒิสภาโดยใช้คะแนนเสียง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าประชุม (two-thirds of the members present) สำหรับประธานในการพิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่งนั้น ถ้าเป็นหัวหน้าที่ระดับสูงอื่น ๆ ประธานวุฒิสภาจะเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าเป็นประธานาธิบดี ประธานศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาจะเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าเป็นประธานาธิบดีที่เคยถูกถอดถอนมี 2 คนคือ ปี ค.ศ. 1868 ประธานาธิบดีแอนดรู จอห์นสัน และปี ค.ศ. 1999 ประธานาธิบดีบิล คลินตัน ทั้งสองกรณีคะแนนวุฒิสภาไม่ถึง 2 ใน 3 จึงไม่สามารถปลดประธานาธิบดีได้ โดยเนื้อหาของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาตั้งกล่าวมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทย เพื่อให้มีการถอดถอนออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 270 ถึงมาตรา 274

5.4 หลักความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม (The Equality and The Prohibition of Unjust Discrimination)

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 ได้วางหลักความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยพลเมืองชาวอเมริกันทุกคนจะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Equal protection of the laws) นอกจากนี้ ยังมีรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 26 ได้บัญญัติสิทธิผู้ออกเสียงเลือกตั้งที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป โดยหลักการของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาตั้งกล่าวมีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30

กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 15/2555 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2555 เรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 (1) ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง (10) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ได้บัญญัติเป็นหลักการว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน จะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความพิการมิได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ได้บัญญัติเป็นหลักการว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น ทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองคนพิการเพื่อ มิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดความหมายของคนพิการ หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด ซึ่งความหมายของคนพิการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการของสหประชาชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง (10) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “...มีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ...” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม

6. บทสรุป

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่สำคัญอย่างยิ่งทางด้านกฎหมายมหาชน โดยสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีจุดเด่นที่มีลักษณะสำคัญ คือ

1. หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายและหลักนิติธรรม
2. หลักการแบ่งแยกอำนาจอริปไตยอย่างเด็ดขาดระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ
3. หลักประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอริปไตย

4. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
5. ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญในการตีความรัฐธรรมนูญอย่างกว้าง ๆ ที่ถือว่าเป็นความก้าวหน้าของรัฐธรรมนูญ
6. หลักการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยต้องได้รับการให้สัตยาบันโดยรัฐสภามลรัฐ
7. หลักการแบ่งสรรอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐ
8. หลักเสรีนิยมแบบประชาธิปไตย
9. หลักการอยู่ร่วมกันของพหุบุคคลที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติและธรรมเนียมปฏิบัติ
10. หลักความเป็นเอกภาพของคนอเมริกันภายใต้คำที่ว่า “เราคือประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา (we are the people of the United State of America)”

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกและเก่าแก่ที่สุดในโลก ประกอบด้วยคำปรารภและเนื้อหาว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ การปกครองรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การใช้หนี้ของรัฐบาล และการให้สัตยาบันรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่าเป็นความทันสมัยและก้าวหน้าอันเนื่องมาจากบทบาทของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาในการตีความรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 จึงเป็นแม่แบบของรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

- กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนกับสภาประชาชน: ที่มาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กรุงเทพฯ, 2527.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช (ศ.ดร.). ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, กรุงเทพฯ, 2519.
- ลิขิต ธีรเวคิน (ศ.ดร.). ลัทธิเสรีนิยมกับระบอบประชาธิปไตยตัวแทน, กรุงเทพฯ, 2547.
- โกคิน พลกุล (ศ.ดร.) และชาญชัย แสวงศักดิ์ (ศ.ดร.). หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น, กรุงเทพฯ, 2549.
- บวรศักดิ์ อวรรณโณ (ศ.ดร.). กฎหมายมหาชน เล่ม 1, สำนักนิติธรรม, กรุงเทพฯ, 2538.
- พททิสาน ชุมพล (ม.ร.ว.). ไขข้อสงสัยประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ, 2541.
- วิชัย ตันศิริ. วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ, 2548.
- วิษณุ เครืองาม (ศ.ดร.). วิเคราะห์ผลกระทบตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ, 2549.

วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

- จักรกฤษณ์ กาญจนศุขย์. วิทยานิพนธ์ “การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล โดยกฎหมาย”, ภาควิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- ประเสริฐ สุขสบาย. เรียบเรียงจากรายงานการศึกษาวิจัยเรื่องกฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ, มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, กรุงเทพฯ.

ภาษาต่างประเทศ

- Aristotle. Politics, Benjamin Sowell Translated, New York, U.S.A., 1943.
- Arend Lijphart. Patterns of Democracy, 1999.
- Chioryang Li. The Fao Encounters the west, 1999.
- Jean Jacques Rousseau. The Social Contract, Maurice Cranston Translated, London, 1968.
- John Lock. Second Treatise of Civil Government, J.W. Gough edited, London, 1960.
- The Constitution of the United States of America 1787.

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 15/2555 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2555

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2555

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 4/2556 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2556

* * * *

Same Sex Marriage and Legal Equality in The World

Nantapol Khaimuk*

The topic of same sex marriage has frequently been on world headlines with new developments that have shifted historical traditions. The ongoing debate to whether or not enact same-sex marriage laws often evolved around arguments that relate to political, social, human, civil rights, and religious issues. As many countries have considered its importance as constitutional guarantees of equality (or a by direct popular vote through a referendum), we shall take a closer look at the developments, arguments that support / oppose, and related laws that have been applied from various countries. The topics and ideas in this discussion may be used as relevant case studies in the consideration of enacting same-sex marriage in Thailand's constitutional rights.

Definition and related terms

Before we explore the topics associated with same-sex marriage, let us discuss its definition and other terms that are related to this matter. *Same-sex marriage is a marriage between two persons of the same biological sex and/or gender identity*¹. In dictionaries, the term “marriage” is defined as (*noun*):

- the relationship that exists between a husband and a wife²
- a legally accepted relationship between two people in which they live together, or the official ceremony that results in this³
- the formal union of a man and a woman, typically as recognized by law, by which they become husband and wife⁴

* Secretary of Justice of The Coustitutional Court.

¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Same-sex_marriage

² <http://www.merriam-webster.com/dictionary/marriage>

³ http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/marriage_1?q=marriage

⁴ <http://oxforddictionaries.com/definition/english/marriage?q=marriage>

Other terms include Lesbian Gay Bisexual Transgender Queer/Questioning (LGBTQ) marriages.

In Thailand, the legal conditions of marriage are chartered in Chapter 2 of the Thailand Civil and Commercial Code. Section 1448 specifically quotes that:

“A marriage can take place only when the man and woman have completed their seventeenth year of age. But the court may, in case of having appropriate reason, allow them to marry before attaining such age.”

In many nations around the world, “marriage” is argued to be reserved for male-female couples and a different status such as “civil unions”, “registered partnerships”, and “domestic partnerships” are more suitable for same sex couples.

Background

Historically speaking, same sex couples have been recorded throughout history such as in the Zhou Dynasty of China, the Roman Empire, and the medieval period in Europe though almost all of these unions have not been legally binding.

Before the formation of the United Kingdom in 1707, English law identified acts of sodomy that were punishable by hanging. As time passed, the death penalty would be removed but male homosexual acts remained illegal and punishable by imprisonment.

It was not until 1954 that a special initiative called the Wolfenden Committee was set up to consider UK laws relating to homosexual offences. Laws that limited the decriminalization of homosexual acts did not materialize until The Sexual Offences Act of 1967 was passed. Homosexual acts would not be illegal if 3 conditions were met: 1) the act had to be consensual, 2) the act had to take place in private, and 3) the act could involve only people that had attained the age of 21. The Sexual Offences Act of 2003 would replace older sexual offences laws with more specific and explicit wording. It also created several new offences such as non-consensual voyeurism, assault by penetration, causing a child to watch a sexual act, and penetration of any part of a corpse.⁵

The earliest official recognition of a legal same-sex relationship in modern history took place in 1989 in Denmark by allowing same-sex couples to engage in “registered

⁵ [<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/42/contents>]

partnerships” which represented virtually the same conditions as a marriage.

The first same-sex marriage, however, took place in the Netherlands in which four same-sex couples were officially married and registered by the Mayor of Amsterdam. This marks the success of gay rights activists that began their movements in the 1980s asking the government to permit same-sex marriages. The Dutch Parliament created a special commission to study the possibilities of enacting the law. In 2000, the House of Representatives passed the marriage bill by a majority vote. “The main article in the Act changed article 1:30 in the marriage law to read as follows: *A marriage can be contracted by two people of different or the same sex*” ⁶.

Arguments that Support / Oppose

Just over a decade since the first legal same-sex marriages, nearly 20 countries have passed laws to allow same-sex marriages. Despite the recent shifts in official endorsements, it remains that the developments in these countries reflect just a fraction of marriage traditions and laws around world. The following are topics that have at the same time pushed legal same-sex registrations and challenged the movements.

It may be logical to begin the discussion by studying and comparing the legal rights found in traditional opposite-sex marriages. The benefits, rights, and privileges that same-sex couples demand is usually the same as those granted in existing marriage laws.

In the United States, the enactment of the 1996 Defense of Marriage Act (DOMA), explicitly defined marriage for the purposes of federal law as between a man and a woman and allowed states to ignore same-sex marriages from other states. There were 1,049 statutory provisions in a marital status that determine benefits, rights, and privileges. As of 2003, the number of statutory provisions for a legal marriage were repealed or amended to 1,138 by the General Accounting Office and are grouped into 13 categories: ⁷

⁶ [http://en.wikipedia.org/wiki/Same-sex_marriage_in_the_Netherlands]

⁷ [<http://www.gao.gov/new.items/d04353r.pdf>]

CATEGORY 12—SOCIAL SECURITY AND RELATED PROGRAMS, HOUSING, AND FOOD STAMPS:

- Federal health and welfare programs such as social security retirement and disability benefits.

CATEGORY 2—VETERANS' BENEFITS:

- Providing pensions, compensation for service-connected deaths, and educational assistance.

CATEGORY 3—TAXATION

- Giving married taxpayers the option to file joint or separate income tax returns.

CATEGORY 4—FEDERAL CIVILIAN AND MILITARY SERVICE BENEFITS

- Providing health, leave, retirement, survivor, and insurance benefits provided by the United States to those in federal service and their families.

CATEGORY 5—EMPLOYMENT BENEFITS AND RELATED PROVISIONS

- Laws that address the rights of employees under employer-sponsored employee benefit plans that provide for continuation of employer-sponsored health benefits after events like the death or divorce of the employee and that give employees the right to unpaid leave in order to care for a seriously ill spouse.

CATEGORY 6—IMMIGRATION, NATURALIZATION, AND ALIENS

- Special consideration to spouses of immigrant and nonimmigrant aliens in a wide variety of circumstances. Under immigration law, aliens may receive special status by virtue of their employment, and that treatment may extend to their spouses.

CATEGORY 7—INDIANS

- Providing the outlines for the descent and distribution rights for Indians' property.

CATEGORY 8—TRADE, COMMERCE, AND INTELLECTUAL PROPERTY

- National Housing Act (rights of mortgage borrowers); the Consumer Credit

Protection Act (governs wage garnishment); and the Copyright Act (spousal copyright renewal and termination rights).

CATEGORY 9—FINANCIAL DISCLOSURE AND CONFLICT OF INTEREST

- Federal law imposes obligations on members of Congress, employees or officers of the federal government, and members of the boards of directors of some government-related or government chartered entities, to prevent actual or apparent conflicts of interest. These individuals are required to disclose publicly certain gifts, interests, and transactions. Many of Page 18 GAO-04-353R Defense of Marriage Act these requirements, which are found in 16 different titles of the United States Code, apply also to the individual's spouse.

CATEGORY 10—CRIMES AND FAMILY VIOLENCE

- Laws that implicate marriage in connection with criminal justice or family violence: spouses as victims of crimes; others with spouses as perpetrators.

CATEGORY 11—LOANS, GUARANTEES, AND PAYMENTS IN AGRICULTURE

- Spouse's income, business interests, or assets are taken into account for purposes of determining a person's eligibility to participate in the program.

CATEGORY 12—FEDERAL NATURAL RESOURCES AND RELATED PROVISIONS

- Special rights to spouses in connection with a variety of transactions involving federal lands and other federal property.

CATEGORY 13—MISCELLANEOUS PROVISIONS

- Federal provisions that prohibit discrimination on the basis of marital status are included in this category.

As summarized above, the categories of rights and benefits are available for couples in the United States and are the same rights that same-sex couples push for marriage equality.

Basically, arguments that support the introduction of same-sex marriage laws is driven based on constitutional guarantees of equality. The passage of DOMA in 1996 explicitly defined marriage in federal law as a union of one man and one woman. DOMA has since then been challenged in several federal court cases based on its

unconstitutionality under the Tenth Amendment and Section 3 under the Fifth Amendment of the United States Constitution (further discussed in the next section).

In the United Kingdom's recent history, LGBT rights have sought support based on the respect for human rights and equality. Several LGBT aspects of equality were pushed including legal allowance of same-sex activity, gender identity/expression, military service, discrimination protection, and recognition of relationships⁸.

LGBT rights supporters such as Amnesty International believe that all people, regardless of their sexual orientation or gender identity should be able to enjoy their human rights. Although the Universal Declaration of Human Rights does not explicitly mention sexual orientation or gender identity, a broad interpretation should include the protection of rights of the global LGBT community. Excerpts drawn as a basis include⁹:

Article 5- No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 9- No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 20- (1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association. (2) No one may be compelled to belong to an association¹⁰.

Examples of the denial of these rights include:

- Execution by the state
- Denial of employment, housing or health services
- Loss of custody of children
- Denial of asylum
- Rape and otherwise torture in detention
- Threats for campaigning for LGBT human rights
- Regular subjection to verbal abuse

⁸ [http://en.wikipedia.org/wiki/LGBT_rights_in_the_United_Kingdom]

⁹ [<http://www.amnestyusa.org/our-work/issues/lgbt-rights/about-lgbt-human-rights>]

¹⁰ [<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a5>]

On the other hand, there remains a strong opposition to same-sex marriages as they are viewed as harmful. The reasons and standpoint drawn from governments, institutions, religion, and the society most often include the following:

- Infringement of human dignity: Those born with their given sex are failing to treat themselves with proper respect. It is a fact that their given biological sex determine their true identity and should be proud to live life accordingly. There is a biological, physiological, and psychological difference between men and women in a marriage. The natural inclination for procreation and raising of children depend on this difference.
- It offends God and is a Violation of Natural Law: *“From the beginning of the creation, God made them male and female. For this cause a man shall leave his father and mother; and shall cleave to his wife.”* (Holy Bible, Mark 10:6-7). Marriage is not just any relationship between human beings. Its is a relationship rooted in human nature and thus governed by natural law. Being rooted in human nature, natural law is universal and immutable. It applies to the human race , equally. Saint Paul taught in the Epistle to the Romans that the natural law is inscribed on the heart of every man. (Holy Bible Romans 2:14-15).
- It always denies a child either a father or a mother: It is in the best interest that the child be raised under influence of his natural father and mother. This rule is confirmed by the evident difficulties faced by orphans, single parents, or caretakers. In the State’s point of view, one of the main reasons there are numerous benefits on marriage is the upbringing of children. The population drives the economy.

Laws and Judicial Interpretation

We now take a closer look at laws that have been the basis for judicial rulings and their significance.

Mentioned earlier, the passage of DOMA followed by its unconstitutionality marked a significant change in the marriage laws in the United States. Significant federal court cases involved the interpretation of the Tenth Amendment and the Fifth Amendment of the United States Constitution.

The Tenth Amendment states:

“The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people.”

In the 2010 case *Gill et al. v. Office of Personnel Management*, Judge Tauro of the District Court of Massachusetts ruled that the federal Defense of Marriage Act, which defined marriage as a union exclusively between a man and a woman, was unconstitutional because it violated the Tenth Amendment and the right of married same-sex couples to equal protection under the law and was contrary to the federal government’s long history of allowing states to set their own marriage laws.

The Fifth Amendment states:

“No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of War or public danger; nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.”

In a 2013 landmark case *Windsor vs. United States*, the United States Supreme Court held that restricting U.S. federal interpretation of “marriage” and “spouse” to apply only to heterosexual unions, by Section 3 of the Defense of Marriage Act (DOMA), is unconstitutional under the Due Process Clause of the Fifth Amendment.

However, it must be noted that as of August 2013, only 13 states, 5 counties in New Mexico, and 5 native American tribes have legalized same-sex marriages. Moreover, 6 states prohibit same-sex civil marriage by statute and 29 prohibit it in their constitutions. For instance, Oklahoma Governor Mary Fallin in 2013 ordered the National Guard to stop processing requests for military benefits for same-sex couples as a result of Oklahoma voters that approved a constitutional amendment in 2004 prohibiting giving benefits of marriage to gay couples.

With respect to the United Kingdom, the first judicial rulings related to same-sex marriages occurred in 2006 when the High Court refused to legally accept a married lesbian couple's marriage registration from Canada. In *Wilkinson vs. Kitzinger & Ors*, the pair wanted their union to be recognized as a marriage and not a civil partnership. Civil partnerships had just been promulgated under the passage of the Civil Partnership Act in November 2004. It gives most (but not all) the rights and responsibilities of a civil marriage.

Countries with legal recognition of same-sex relationships

Country	Year of Legislature	Initial Judicial rulings
Argentina	2010	2009 Court in Buenos Aires. Articles 172 and 188 of the Civil Code were unconstitutional
Belgium	2003	-
Brazil	2013	2011 Supreme Court. Same-sex couples are legally entitled to legal recognition of cohabitation (known as <i>união estável</i> ,
Canada	2005	1999 Supreme Court. Same-sex couples in Canada were entitled to receive many of the financial and legal benefits commonly associated with marriage
Denmark	2012	-
France	2013	2004 Bordeaux court of general jurisdiction declared the marriage null and void. The civil code speaks several times of a <i>husband</i> and a <i>wife</i> , which implies different genders 2011 Constitutional Council. The Council decided that the illegality of same-sex marriages was not contrary to the Constitution, stating that this was a question for Parliament to decide
Iceland	2010	-

Country	Year of Legislature	Initial Judicial rulings
Mexico	2009	2010 Supreme Court. While not every state must grant same-sex marriages, they must all recognize those performed where they are legal.
Netherlands	2001	-
New Zealand	2013	1996 High Court. The High Court sided with the government and common law and reiterated that marriage is between one man and one woman. Section 5 (<i>Justified limitations</i>) of the Bill of Right Act, which allowed rights and freedoms in the Bill of Rights to “be subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society”.
Norway	2009	-
Portugal	2010	2007 Constitutional Court. The constitution does not demand the recognition of same-sex marriage, but also does not oppose it, and that the decision must be made by the Assembly of the Republic.
South Africa	2006	2002 Pretoria High Court. The common-law definition of marriage was invalid because it unconstitutionally discriminated on the basis of sexual orientation, and that it should be extended to read “Marriage is the union of two persons to the exclusion of all others for life. The order of invalidity should be suspended for two years to allow Parliament to adopt its own remedy for the situation. 2005 Constitutional Court. The common-law definition of marriage and the marriage formula

Country	Year of Legislature	Initial Judicial rulings
		in the Marriage Act, to the extent that they excluded same-sex partners from marriage, were unfairly discriminatory, unjustifiable, and therefore unconstitutional and invalid.
Spain	2005	-
Sweden	2009	2008 Supreme Administrative Court. The Swedish Tax Authority did not break any rules as the definition of marriage under Swedish law was at the time the union of one man and one woman, and that same-sex relationships were to be recognised as a registered partnership.
United Kingdom	2013	2006 High Court. British university professors, legally married in British Columbia, Canada. However, on their return their marriage was not recognised under British law. Their union would not be granted marriage status and would continue to be recognised in England and Wales as a civil partnership. 2013 European Court of Human Rights. Eight couples from the United Kingdom have filed a challenge against the UK's bans on gay marriage and straight civil partnerships.
United States	2013	2010 United States Court of Appeals for the First Circuit. Office of Personnel Management vs. Gill 2013 Supreme Court. United States vs Windsor. Section 3 of DOMA is unconstitutional.
Uruguay	2013	2012 Judicial court Recognized a foreign same-sex marriage.

Source: http://en.wikipedia.org/wiki/Same-sex_marriage#Same_sex_marriage_around_the_world

Movements in Thailand

Despite global developments and Thailand being viewed as a tolerant country with respect to homosexuality, Thai law currently recognizes neither same-sex marriages nor other forms of civil unions. In the past, there have been movements toward the equality of LGBT rights.

Consensual and non-commercial sodomy was decriminalized in Thailand in 1956. In 2002, the Thai Ministry of Health publicly declared that homosexuality was no longer to be regarded as a mental illness or disorder. The Thai armed forces also lifted restrictions on LGBT to be enrolled in the military.

The most recent development for the same-sex marriages can be reflected in the government's move to forward the same-sex civil-union bill to the Parliament. According to a September 2013 announcement by Naras Savestanan, the Director General of Rights and Liberties Protection Department, it is a joint effort with the house Committee on Justice and Human Rights. He expressed hope that same-sex partners would be able to enjoy the same rights as heterosexual couples.

In particular, it is an effort to meet the provisions aimed to protect the rights granted by the Constitution of the Kingdom of Thailand (2007). Although it does not specifically encompass same-sex marriages, the Constitution protects rights and liberties of the Thai people under several sections.

Section 4:

“The human dignity, rights and liberties and equality of the people shall be protected.”

Section 5:

“The Thai people, irrespective of their origins, sexes or religions, shall enjoy equal protection under this Constitution.”

Section 26:

“In exercising powers of all State authorities, regard shall be had to human dignity, rights and liberties in accordance with the provisions of this Constitution.”

Section 30:

“All persons are equal before the law and shall enjoy equal protection under the law. Men and women shall enjoy equal rights. Unjust discrimination against a person on the grounds of the difference in origin, race, language, sex, age, disability, physical or health condition, personal status, economic or social standing, religious belief, education or constitutionally political view, shall not be permitted. Measures determined by the State in order to eliminate obstacles to or to promote persons’ ability to exercise their rights and liberties in the same manner as other persons shall not be deemed as unjust discrimination under paragraph three.”

* * * *

สถิติคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ (ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2556)

ภาสพงษ์ เรณูมาศ*

1. บทนำ

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่ได้บัญญัติเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และมุ่งรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจดังกล่าว ดังปรากฏตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 วรรคห้า ว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ” อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ถูกปฏิเสธไม่ได้ในการได้มาซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว นั่นคือ ความสมบูรณ์ของคำร้องที่เสนอเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า คำร้องหลายคำร้องที่เข้ามาสู่สารบบคดียังปรากฏความไม่เข้าใจถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ในหลาย ๆ ประการ อาทิเช่น การโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ถูกต้อง การมิได้อธิบายเหตุผลและข้อสนับสนุนที่ชัดเจน การโต้แย้งมูลกรณีที่ได้เสร็จสิ้นไปแล้ว เป็นต้น อันเป็นผลทำให้ศาลปฏิเสธไม่รับคำร้อง หรือจำหน่ายคำร้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงนำคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2556 มารวบรวม เรียบเรียง และจัดแบ่งหมวดหมู่เสียใหม่ให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนสามารถนำไปศึกษา และเป็นแนวทางในการยื่นคำร้องที่ถูกต้องในแต่ละประเภทคดีต่อไป โดยได้จัดแบ่งคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้บังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 154)

* ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 5 สำนักคดี 3 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

2. คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 211 มาตรา 212 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2))
3. คำสั่งเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 214)
4. คำสั่งเกี่ยวกับกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 68 และมาตรา 237)
5. คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง
 - 5.1 คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 91)
 - 5.2 คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพของรัฐมนตรี (มาตรา 182)
6. คำสั่งเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่ (มาตรา 190)
7. คำสั่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550
 - 7.1 คำสั่งกรณีการชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 13 หรือมาตรา 14)
 - 7.2 คำสั่งกรณีการชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลง (มาตรา 41)
 - 7.3 คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง (มาตรา 93 หรือมาตรา 94)

ทั้งนี้ ในหัวข้อสุดท้าย ผู้เขียนจะวิเคราะห์และสรุปคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญในมิติต่าง ๆ เพื่อประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ผู้สนใจในการศึกษา รวมถึงการอ้างอิงต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดการต่อยอดทางวิชาการต่อไป

1. คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้ บังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 154)

ลำดับ	คำสั่งที่	ร่างพระราชบัญญัติ	ผลคำสั่ง
1	33/2552	ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553	ไม่รับคำร้อง
2	4/2554	กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	ไม่รับคำร้อง
3	34-35/ 2554	ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช	ไม่รับคำร้อง

2. คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 211 มาตรา 212 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2))

2.1 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ						
1	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	84	2, 26-29	(1) มิได้ระบุรายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี	ไม่รับคำร้อง	26/2553
		89/1 วรรคหนึ่ง	6, 40 (7)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับคำร้อง	6/2556
		90-99	26, 27, 30, 39, 40, 138, 141, 169	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่ายคำร้อง	24/2555
		92, 93, 94	29, 250 วรรคหนึ่ง (3)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่ายคำร้อง	45/2555
		98/1	39 วรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่ายคำร้อง	55/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
พระราชบัญญัติ						
1	พระราชบัญญัติ การปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521	29, 30, 31	4	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	39/2552
2	พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522	20 (6)	29, 30, 43, 84, 198	กฎหมายที่ได้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และไม่มี การคงหลักการเดิม	จำหน่าย คำร้อง	9/2553
3	พระราชบัญญัติ การประปา ส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522	30	6, 41	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	73/2555
4	พระราชบัญญัติ การพิมพ์ พุทธศักราช 2484	9	-	กฎหมายที่ได้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และไม่มี การคงหลักการเดิม	จำหน่าย คำร้อง	31/2551
		9	4, 29, 45	กฎหมายที่ได้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และไม่มี การคงหลักการเดิม	ไม่รับ คำร้อง	32/2551
5	พระราชบัญญัติ การรื้อฟื้น คดีอาญาขึ้น พิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526	10, 18	6, 28, 39, 40	มีข้อขบถบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี	ไม่รับ คำร้อง	4/2550
6	พระราชบัญญัติ การรักษาความ มั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2551	23	223	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	30-31/2554

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่		
7	พระราชบัญญัติ การเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. 2545	7	วรรคหนึ่ง	39	วรรคสาม	ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำโต้แย้ง	จำหน่าย คำร้อง	32/2554
8	พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. 2540	18	29	วรรคหนึ่ง และวรรคสอง, 56	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	11/2554	
9	พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	8, 9, 10	28	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	20/2552		
10	พระราชบัญญัติ ควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551	3, 43	6, 39	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	15/2555		
		32	29, 43	ศาลรัฐธรรมนูญเคย มีคำวินิจฉัยที่ 2-4/2555 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	15/2555		
		32	30	มิได้ระบุรายละเอียดของ การโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง	ไม่รับ คำร้อง	31/2555 32/2555		
		32	32, 39, 45	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	31/2555 32/2555		
		32, 43	6, 29, 43	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 2-4/2555 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	31/2555 32/2555		
11	พระราชบัญญัติ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551	21 (2), 24, 73 และ มาตราอื่น	6	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยในประเด็น ดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	46/2552		

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
12	พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542	9 วรรคสอง (1)	3, 4, 6, 223	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	27/2556
		9 วรรคสอง (2)	6, 40, 81, 223	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	33/2556
		42 วรรคหนึ่ง	6, 60, 71	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 35- 41/2554 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	7/2555
		42 วรรคหนึ่ง	28, 30, 40 60, 62	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 35- 41/2554 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	จำหน่าย คำร้อง	49/2555
		42 วรรคหนึ่ง	71	ไม่มีกรณีที่กฎหมายจะขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรานี้ได้	จำหน่าย คำร้อง	49/2555
		42 วรรคสอง	6, 60, 71	(1) มิได้ระบุรายละเอียด ของการโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) ไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	7/2555
		42 วรรคสอง	28, 30, 40, 60, 62	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	11/2554
		42 วรรคสอง	3-5, 26-30, 41, 60, 74, 81	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	25/2554
		45 วรรคสี่ 72 วรรคหก	39 วรรคหนึ่ง, 40 (1), 60	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	28/2554
		51	4, 6, 26, 29, 30	มิใช่เป็นการโต้แย้ง บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	30/2553
51	40 (3)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	26/2554		

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
13	พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแขวง และวิธีพิจารณา ความอาญาใน ศาลแขวง พ.ศ. 2499	22	3 วรรคสอง, 4, 40 (1) (3), 81 (1) (2), 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง, 219	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	33-35/ 2554
14	พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496	4 วรรคหนึ่ง, 12 วรรคสอง	26-31	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	12/2555
		48 ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (5)	39 วรรคสาม	ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำโต้แย้ง	จำหน่าย คำร้อง	32/2554
15	พระราชบัญญัติ ทนายความ พ.ศ. 2528	35 (4)	26, 27, 28, 29, 43	ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอ ถอนอุทธรณ์	จำหน่าย คำร้อง	16/2551
16	พระราชบัญญัติ น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2521	25 ตี วรรคสาม และวรรคสี่	39 วรรคสอง	มิใช่บทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับ แก่คดี	ไม่รับ คำร้อง	4/2556
17	พระราชบัญญัติ บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535	102, 115	29 วรรคสอง	เป็นการโต้แย้งกระบวนการ ตรากฎหมาย	จำหน่าย คำร้อง	49/2555
		102, 115	28, 29 วรรคหนึ่ง, 40, 61, 62	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	49/2555
		102, 115	71	ไม่มีกรณีที่กฎหมายจะขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรานี้ได้	จำหน่าย คำร้อง	49/2555
18	พระราชบัญญัติ ป้องกันและ ปราบปราม ยาเสพติด พ.ศ. 2519	15, 14 (3)	6	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	19/2552

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
19	พระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545	47, 49	221, 230	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	18/2552
20	พระราชบัญญัติ มาตรการใน การปราบปราม ผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534	16 วรรคหนึ่ง (3)	197	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	72/2555
21	พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการ ครูและบุคลากร ทางการศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553	5	26, 30 วรรคหนึ่ง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	25/2555
22	พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2551	132 วรรคหนึ่ง	3 วรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	3/2555
23	พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครอง ท้องที่ พระพุทธศักราช 2457	12 (11)	4, 29, 30	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	11/2555
		12 (11)	6, 29, 30	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	41/2555
24	พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550	14 (2)	40 (3)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	46/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
25	พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดี ผู้บริโภคร พ.ศ. 2551	กระบวน การตรา	-	เป็นการโต้แย้งกระบวนกร ตรากฎหมาย	ไม่รับ คำร้อง	27/2553
		17	30	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	8/2555
		27 วรรคหนึ่ง	3 วรรคสอง, 4, 5, 40 (1) (3), 81 (1) (2) (3) (4)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	9/2555
26	พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดี ยาเสพติด พ.ศ. 2550	-	30	มิได้ระบุบทบัญญัติแห่ง กฎหมายว่ามาตราใด ที่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	30/2552
		13, 18, 19	30	มิใช่บทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับ แก่คดี	จำหน่าย คำร้อง	13/2554
27	พระราชบัญญัติ วิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498	4, 6, 23	47	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	1/2555
28	พระราชบัญญัติ สำนักงานสลาก กินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517	39	4-6, 28, 29, 43	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	10/2555
29	พระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรร คลื่นความถี่และ กำกับกิจการวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2543	8, 11	47, 305 (1)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	50/2555
		10, 12, 48, 49, 50, 75	47, 305 (1)	กฎหมายที่โต้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และ ไม่มีการคงหลักการเดิม	จำหน่าย คำร้อง	50/2555
		46, 51, 63	47 วรรคสอง, 305 (1)	กฎหมายที่โต้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และไม่ มีการคงหลักการเดิม	จำหน่าย คำร้อง	26/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
ประมวล						
1	ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์	193/27	1, 2, 4, 5, 8	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	40/2552
		1307	30, 43, 60	(1) ผู้ร้องกับจำเลยได้ตกลง ทำสัญญาประนีประนอม ยอมความกัน (2) ผู้ร้องไม่ตั้งใจตาม คำร้องที่ส่งไปให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	5/2550
2	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง	144	2, 3 วรรคสอง, 4, 40 (1) (3), 81 (1) (2) (3), 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	48/2555
		156 วรรคห้า	40 (1) (8)	กฎหมายที่ได้แย้งได้ถูก ยกเลิกไปแล้ว และไม่มี การคงหลักการเดิม	จำหน่าย คำร้อง	29/2554
		189-195	30, 40	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	27/2554
		225 วรรคหนึ่ง	30, 40, 219 วรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับคำร้อง	47/2552
		229	3 วรรคสอง, 40 (1) (3), 81 (1) (2) (3), 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับคำร้อง	5/2553
		248, 249	30	มิได้ระบुरายละเอียดของ การโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง	ไม่รับคำร้อง	14/2554

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
		293 วรรคสาม	2, 3 วรรคสอง, 4, 219	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	43/2554
		296 วรรคห้า	40 (1)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	24/2554
		309 ทวิ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่	3, 40, 81 (1) (2) (3), 197 วรรคหนึ่ง และ วรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	22-23/ 2554
3	ประมวลกฎหมาย อาญา	116, 215	6, 45, 63, 84	จำเลยทั้งสามถอนคำร้อง แล้ว	จำหน่าย คำร้อง	15/2553 16/2553
4	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความอาญา	2 (4)	3 วรรคสอง, 4, 60, 71, 40 (1) (3), 81 (1) (2), 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	มิใช่เป็นการโต้แย้ง บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	21/2554
		15	40 (3)	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	53/2556
		16	6, 26, 27, 28, 29	(1) มิได้ระบุนายละเอียด ของการโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) มิใช่บทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับ แก่คดี	ไม่รับ คำร้อง	26/2553
		121, 143	3, 4	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	6/2555
		121, 143	3 วรรคสอง, 4, 40 (1) (3), 81 (1) (2) (3) (4)	มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี	ไม่รับ คำร้อง	5/2554
		158 (5), 161, 220, 221	6, 26, 27, 28, 29, 30, 40 (1) (2)	(1) มิได้ระบุนายละเอียด ของการโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) ไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	42/2556

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
5	ประมวลกฎหมาย ที่ดิน	69 ทวิ	30, 41	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	13/2555
		9, 108 ทวิ วรรคหนึ่ง	6, 26, 28, 29, 34, 43, 73, 85 (2)	(1) มิได้ระบุนายละเอียด ของการโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) ไม่เป็นสาระอันควรได้ รับการวินิจฉัย (3) มิใช่เป็นการโต้แย้ง บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	40/2556
พระราชกำหนด						
1	พระราชกำหนด การบริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548	16	6	เหตุที่ขอให้วินิจฉัย หมดไปแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	32/2552
		16	6, 223	เหตุที่ขอให้วินิจฉัย หมดไปแล้ว	จำหน่าย คำร้อง	13-14/ 2552 15/2552
		16	223	ศาลรัฐธรรมนูญเคย มีคำวินิจฉัยที่ 9/2553 ใน ประเด็นดังกล่าวแล้ว	จำหน่าย คำร้อง	30-31/ 2554
		-	27, 29, 36, 45, 87 (3), 184	มิได้ระบุนายบัญญัติ แห่งกฎหมายว่า มาตราใดที่ชัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	3/2554
2	พระราชกำหนด บริษัทบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ. 2541	3, 7, 8	75, 77, 78, 83, 84	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	15/2554
		7, 9	29, 30 วรรคแรก	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 57/2545 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	45/2552
		12 วรรคหนึ่ง (1)	26, 30 วรรคหนึ่ง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	22/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
3	พระราชกำหนด บรรษัทบริหาร สินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544	11	223	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 33/2544 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	1/2553
		11, 30, 39, 40, 74, 76	6, 28, 29, 41, 42, 60, 84 (1) (5)	มิใช่บทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับ แก่คดี	จำหน่าย คำร้อง	6/2554
		30	2, 3, 4, 26, 27, 28, 40, 81, 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	มิใช่บทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับ แก่คดี	จำหน่าย คำร้อง	8-9/2554
		30	4, 6, 26, 27, 28, 30, 40, 41, 81, 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	ไม่รับ คำร้อง	61/2555
		74, 76	6, 27, 28, 29, 30, 41	ทนายโจทก์ยื่นคำร้องขอ ถอนฟ้อง	จำหน่าย คำร้อง	2/2554
		82	29, 41	ศาลรัฐธรรมนูญเคยมี คำวินิจฉัยที่ 4-21/2554 ในประเด็นดังกล่าวแล้ว	ไม่รับ คำร้อง	12/2554
ประกาศ						
1	ประกาศ คณะปฏิรูป การปกครองฯ	-	26, 27, 30, 39, 40, 138, 141, 169	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	24/2555
2	ประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58	ข้อ 5, ข้อ 7, ข้อ 8, ข้อ 14, ข้อ 24	2, 3, 26-30, 39, 43, 75, 84, 90	ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ การวินิจฉัย	จำหน่าย คำร้อง	76/2555

2.2 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 กรณีโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ						
1	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	-	29, 65	ผู้ร้องยังมิได้ใช้สิทธิผ่านคณะกรรมการสิทธิฯ	ไม่รับคำร้อง	39/2551
		26, 91, 135	4, 64, 65	ผู้ร้องยังมิได้ใช้สิทธิผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับคำร้อง	30/2556
พระราชบัญญัติ						
1	พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534	-	28, 31, 35	มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่ามาตราใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับคำร้อง	65/2555
				ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ	ไม่รับคำร้อง	46/2556
2	พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511	12	4, 60, 223 วรรคหนึ่ง	ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ	ไม่รับคำร้อง	35/2552
3	พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551	15, 18, 23	28, 29, 63	ผู้ร้องยังมิได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับคำร้อง	41/2552
4	พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545	44 (1)	30	ผู้ร้องยังมิได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับคำร้อง	17/2552

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
5	พระราชบัญญัติ กองทุนบำเหน็จ บำนาญ ข้าราชการ พ.ศ. 2539	44	6, 28, 29	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	58/2555
6	พระราชบัญญัติ กองทุนเพื่อผู้เคย เป็นสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. 2556	5 (1), 6 (1), (2)	3 วรรคสอง	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	55/2556
7	พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542	56, 75	40, 279	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน ศาลปกครอง	ไม่รับ คำร้อง	3/2556
		73 วรรคสาม	40 (3), 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	43/2551
		75	3 วรรคสอง, 4, 26, 27, 40 (2) (3), 197	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน คณะกรรมการสิทธิฯ	ไม่รับ คำร้อง	39/2554
8	พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาล ทรัพย์สินทาง ปัญญาและการค้า ระหว่างประเทศ และวิธีพิจารณา คดีทรัพย์สินทาง ปัญญาและการค้า ระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539	15 วรรคสาม	201	(1) มาตรา 201 มิได้ เป็นบทบัญญัติในเรื่องสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ นี้รับรองไว้ (2) ผู้ร้องได้พ้นจากการ เป็นผู้พิพากษาสมทบใน ศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่าง ประเทศแล้ว	จำหน่าย คำร้อง	47/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
9	พระราชบัญญัติ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551	ทั้งฉบับ	ทั้งฉบับ	มิได้ระบุมตราของกฎหมาย และรายละเอียดของการ โต้แย้ง	ไม่รับ คำร้อง	44/2552
		ทั้งฉบับ	80 (3)	(1) มิได้ระบุรายละเอียด ของการโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	45/25556
		5, 12, 13, 14, 17, 74, 77, 78, 85, 86	4, 30, 31, 43, 49, 78 (1) (2), 142-151, 187	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ โดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	44/2552
10	พระราชบัญญัติ จดทะเบียน ครอบครัว พุทธศักราช 2478	-	28, 31, 35	มิได้ระบุมตราของกฎหมาย และรายละเอียดของ การโต้แย้ง	ไม่รับ คำร้อง	65/2555
				ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	46/2556
11	พระราชบัญญัติ ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547	63 (2) (ข)	28, 31, 35	มิได้ระบุรายละเอียดของ การโต้แย้งและเหตุผล สนับสนุนโดยชัดแจ้ง	ไม่รับ คำร้อง	65/2555
				ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	46/2556
12	พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496	48 บัญญัติ (5)	6, 39 วรรคสาม	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	18/2553
13	พระราชบัญญัติ ทนายความ พ.ศ. 2528	33, 82	4, 5, 43, 84 (5)	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	11/2556

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
14	พระราชบัญญัติ ธรรมนูญ ศาลทหาร พ.ศ. 2498	16	3 วรรคสอง, 6, 26-31, 60	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	20/2554
		49 วรรคหนึ่ง	3 วรรคสอง 6, 26-31, 40 (1)	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	20/2554
15	พระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	-	-	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่ง ถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	38/2556
16	พระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัย นครพนม พ.ศ. 2548	4, 58, 60, 61	-	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ โดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	8/2552
17	พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการ ฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543	26 (10)	30 วรรคสาม	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	4/2552
18	พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534	11 (8)	28, 31, 35	ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	46/2556
19	พระราชบัญญัติ ระเบียบ บริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	12 (3)	30	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	51/2555 65/2555

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
20	พระราชบัญญัติ รับราชการทหาร พ.ศ. 2497	-	30 วรรคสาม	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) มิได้ระบุมাত্রาของ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เหตุในคำร้อง	ไม่รับ คำร้อง	17/2553
21	พระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550	6, 33, 34, 45, 159	3 วรรคสอง, 29, 30 วรรคหนึ่ง, 41, 43, 49 วรรคสาม, 80 (3) (4)	ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	37/2551
22	พระราชบัญญัติ โรงเรียนรับจำนำ พ.ศ. 2505	17	84	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่ง ถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ ผ่านคณะกรรมการสิทธิฯ	ไม่รับ คำร้อง	36/2556
23	พระราชบัญญัติ ล้มละลาย พ.ศ. 2483	61	30	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	2/2556
				ผู้ร้องยังสามารถใช้สิทธิ ทางศาลได้อยู่	ไม่รับ คำร้อง	47/2556
24	พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการ วินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ ระหว่างศาล พ.ศ. 2542	10	6, 29, 198 วรรคสาม, 199	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	12/2551
25	พระราชบัญญัติ ศาลเยาวชน และครอบครัว และวิธีพิจารณา คดีเยาวชนและ ครอบครัว พ.ศ. 2553	120, 121	6, 29, 40 (7)	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธี การอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	9/2556

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
26	พระราชบัญญัติ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540	39/1 วรรคสอง	239 วรรคท้าย	ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ	ไม่รับ คำร้อง	36/2552
27	พระราชบัญญัติ องค์การจัดสรร คลื่นความถี่ และกำกับการ ประกอบ กิจการวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553	7 ก. (1) (2), 7 ข. (1) (2) (10) (12), 8	30, 43	(1) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ ผ่านศาล และ คณะกรรมการสิทธิฯ	ไม่รับ คำร้อง	36/2554
พระราชกำหนด						
1	พระราชกำหนด การบริหารราชการ ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548	11 (6)	28, 29, 41 วรรคหนึ่ง	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	24/2553
		16	6, 223	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	13/2553
		ทั้งฉบับ	2, 3, 6 และ มาตราอื่น	มิได้ระบุมตราของ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เหตุในคำร้อง	ไม่รับ คำร้อง	25/2553
2	พระราชกำหนด บรรษัทบริหาร สินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544	30	2, 3 วรรคสอง, 26, 30, 40, 81, 197 วรรคหนึ่ง และ วรรคสอง	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	3/2552

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
ประมวล						
1	ประมวลกฎหมาย อาญา	3 (1)	27	มาตรา 27 มิได้มี ข้อความใดที่รับรองสิทธิ และเสรีภาพในเรื่องใดเรื่อง หนึ่งโดยเฉพาะ จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้ง ว่าบทบัญญัติแห่ง กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญได้	ไม่รับ คำร้อง	5/2555
		29	6, 39, 197	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดย วิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	30/2551
		112	3 วรรคสอง, 29	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	21/2555
2	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความอาญา	46	40 (3), 41, 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูก ละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ ผ่านคณะกรรมการสิทธิฯ และผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	14/2555
		107, 108 108/1	40 (7), 4 -6, 26-30, 32, 39	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ โดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	62/2555
		119 วรรคหนึ่ง	40 (2) (3)	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	54/2555
		177	29 ,40 (2)	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ โดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	38/2552
		188	188	ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ โดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	ไม่รับ คำร้อง	30/2551

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
		190	27	มาตรา 27 มิได้มี ข้อความใดที่รับรองสิทธิ และเสรีภาพในเรื่องใด เรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้ง ว่าบทบัญญัติแห่ง กฎหมายขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญได้	ไม่รับ คำร้อง	5/2555
3	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความแพ่ง	145 วรรคหนึ่ง	40 (3), 41, 197 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง	(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิ ผ่านคณะกรรมการสิทธิฯ และผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับ คำร้อง	14/2555
4	ประมวลกฎหมาย ที่ดิน	-	4, 6, 81 วรรคสอง	มิได้ระบุบทบัญญัติ แห่งกฎหมายว่ามาตราใด ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	11/2552

2.3 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 กรณีโต้แย้งเรื่องอื่น ๆ

ลำดับ	กฎหมาย/เหตุแห่ง การยื่นคำร้อง	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล	คำสั่ง
(1) การโต้แย้งเกี่ยวกับหนังสือสัญญา หรือการทำความตกลง					
1	หนังสือสัญญาที่ ประเทศไทยทำกับ ต่างประเทศ	คณะ บุคคล	ไม่รับ คำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	9/2551 34/2551
(2) การโต้แย้งเกี่ยวกับคำสั่ง คำพิพากษา กระบวนพิจารณา หรือการใช้ดุลพินิจของศาล					
1	คำสั่ง หรือคำพิพากษา ของศาล	องค์การ	ไม่รับ คำร้อง	(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	17/2551
		บุคคล ธรรมดา	ไม่รับ คำร้อง		

ลำดับ	กฎหมาย/เหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล	คำสั่ง
2	กระบวนการพิจารณาหรือการใช้ดุลพินิจของศาล	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	16/2552, 22/2552, 2/2553, 2/2555, 5/2555, 74/2555
				ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่าน (1) คณะกรรมการสิทธิฯ (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน	38/2551, 5/2552
				(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	43/2552, 31/2552
		นิติบุคคล	ไม่รับคำร้อง	(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	7/2553
(3) การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งต่าง ๆ หรือโต้แย้งคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ					
1	ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งต่างๆ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	21/2553, 25/2553, 29/2553, 31/2553, 19/2554, 20/2554, 30/2555, 58/2555
				(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	52/2555

ลำดับ	กฎหมาย/เหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล	คำสั่ง
				(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิผ่านคณะกรรมการสิทธิฯ และผู้ตรวจการแผ่นดิน	65/2555
				(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด	56/2555
2	โต้แย้งคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	เป็นประเด็นที่ศาลเคยวินิจฉัยแล้ว	10/2552
(4) การโต้แย้งเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลทั่วไป					
1	การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือนายกรัฐมนตรี	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	2/2552, 9/2552, 13/2553, 1/2554, 53/2556
				(1) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน (2) มิได้ระบุมাত্রาที่โต้แย้งที่ชัดเจน	11/2552
				(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	11/2553, 12/2553, 22/2553, 37/2554, 38/2554
				(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	19/2553, 25/2556, 39/2556

ลำดับ	กฎหมาย/เหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล	คำสั่ง
2	การกระทำของหน่วยงานรัฐ หรือ คณะกรรมการ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	7/2551, 10/2551, 29/2551, 17/2552, 42/2555, 1/2556
				(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด	11/2551
		คณะบุคคล	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	28/2553
				มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	19/2551
3	การกระทำของบุคคลหรือนิติบุคคล	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	8/2551, 28/2551, 47/2551, 18/2554, 20/2555
(5) การโต้แย้งเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ คำสั่ง หรือประกาศ					
1	มติคณะรัฐมนตรี	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	34/2552, 7/2554
2	ระเบียบ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	35/2552, 39/2554
				(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	75/2555
3	คำสั่ง	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	42/2552, 24/2553

ลำดับ	กฎหมาย/เหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล	คำสั่ง
4	ประกาศ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ	6/2553
				(2) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	24/2553
				ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ	18/2555
(6) การโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมาย					
1	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	(1) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (2) มิได้ระบุมাত্রาที่โต้แย้งที่ชัดเจน	6/2551
2	พระราชบัญญัติ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	22/2551, 26/2551, 41/2552, 44/2552
		คณะบุคคล	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	25/2551
3	พระราชกำหนด	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	13/2553
(7) การโต้แย้งเกี่ยวกับกฎหมายขัดกับกฎหมายในระดับเดียวกัน					
1	พระราชบัญญัติขัดกับพระราชบัญญัติ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	13/2551
		บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	(1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน	1/2554
2	รัฐธรรมนูญขัดกับรัฐธรรมนูญ	บุคคลธรรมดา	ไม่รับคำร้อง	มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	32/2553, 48/2556

2.4 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) กรณีเสนอโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ลำดับ	ประเด็น	มาตรา	รัฐธรรมนูญ (มาตรา)	เหตุผล	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
1	พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550	13 วรรคหนึ่ง (5)	207 วรรคหนึ่ง (2), 256 วรรคห้า	มิใช่เป็นอำนาจของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	จำหน่าย คำร้อง	53/2555
2	พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553	14 วรรคหนึ่ง (1)	207 วรรคหนึ่ง (2), 256 วรรคห้า	มิใช่เป็นอำนาจของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	ไม่รับ คำร้อง	4/2555

3. คำสั่งเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 214)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ร้อง	ผู้ถูกร้อง	ผลคำสั่ง
1	14/2551 15/2551	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ศาลปกครอง	จำหน่ายคำร้อง
2	40/2551	รัฐสภา	องค์กรตามรัฐธรรมนูญ	ไม่รับคำร้อง
3	41/2551	คณะกรรมการ ป.ป.ช.	รัฐสภา	ไม่รับคำร้อง
4	23/2553	คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	วุฒิสภา	ไม่รับคำร้อง
5	57/2555	คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ไม่รับคำร้อง
6	60/2555	นายวุฒิมพงษ์ ศิริสถิตย์	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ไม่รับคำร้อง

4. คำสั่งเกี่ยวกับกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง โดยมีขอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 68¹ และมาตรา 237)

ลำดับ	ผู้ถูกร้อง	มูลเหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
1	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 9 คน	กรณีมีคำสั่งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แจ้งประธานรัฐสภาให้รื้อการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ก่อน	ไม่รับคำร้อง	27-28/ 2555
		กรณีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องเรื่องพิจารณาที่ 18-22/2555 และมีคำสั่งให้รัฐสภาดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ก่อน	ไม่รับคำร้อง	37/2555
2	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 7 คน	ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนการลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งเจ็ดคนที่ลงมติให้รับคำร้องเรื่องพิจารณาที่ 18 - 22/2555 ไว้พิจารณาวินิจฉัย	ไม่รับคำร้อง	36/2555
3	(1) นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ (2) นายเจริญ ภัคดีธนากุล (3) นายนุรักษ์ มาประณีต (4) นายสุพจน์ ไข่มุกด์	การกระทำของผู้ถูกร้องที่ร่วมกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์คณะพิจารณาคดี	ไม่รับคำร้อง	40/2555
4	(1) นายเจริญ ภัคดีธนากุล (2) นายจรูญ อินทจาร (3) นายสุพจน์ ไข่มุกด์	กรณีผู้ถูกร้องทั้งสามมีมติให้รับคำร้องตามเรื่องพิจารณาที่ 9/2556 ไว้พิจารณาวินิจฉัย	ไม่รับคำร้อง	13/2556
5	(1) การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ (2) นายชัช ชลวร (3) นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์	กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการขัดขวางการทำหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ไม่รับคำร้อง	33/2555
6	(1) นายพิฑูร พุ่มหิรัญ เลขาธิการรัฐสภา (2) นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา	กรณีที่ไม่ได้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ประชาชนได้เข้าชื่อกันเป็นผู้เสนอมาพิจารณาร่วมกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสนอโดยคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	ไม่รับคำร้อง	29/2555

¹ โปรดดูคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีอื่น ๆ ได้แก่ คำสั่งที่ 37/2556, 41/2556, 43/2556, 44/2556, 49/2556, 50/2556, 54/2556, 56/2556, 57/2556, 58/2556, 59/2556, 60/2556, 61/255, 62/2556 และคำสั่งที่ 63/2556

ลำดับ	ผู้ถูกร้อง	มูลเหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
7	(1) กรรมการ (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (3) สมาชิกวุฒิสภา (4) พรรคการเมืองที่ร่วม พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไข เพิ่มเติม รวม 319 คน	(ในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ร้องขอถอน คำร้อง)	จำหน่าย คำร้อง	34/2555
8	(1) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (2) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (3) พรรคเพื่อไทย (4) พรรคประชาธิปัตย์ (5) พรรคภูมิใจไทย (6) พรรคชาติไทยพัฒนา (7) พรรคชาติพัฒนา (8) พรรคพลังชล	(เป็นประเด็นเดียวกับคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555)	ไม่รับ คำร้อง	35/2555
9	(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 305 คน (2) สมาชิกวุฒิสภา 76 คน (3) คณะรัฐมนตรี 35 คน	การกระทำของผู้ถูกร้องในการให้ ความเห็นชอบรับร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช รวม 3 ฉบับ	จำหน่าย คำร้อง	38/2555
10	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในฐานะหัวหน้าพรรค ประชาธิปัตย์	ขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกการบริหาร ประเทศของรัฐบาลขณะที่ผู้ถูกร้อง ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีคำสั่ง ยุบพรรคประชาธิปัตย์	จำหน่าย คำร้อง	39/2555
11	(1) คณะกรรมการสรรหา สมาชิกวุฒิสภา (2) สมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การสรรหา จำนวน 31 คน	กระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	43/2555
12	(1) นายวิรัตน์ กัลยาศิริ (2) พรรคประชาธิปัตย์	กรณีผู้ถูกร้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ทำให้รัฐสภาต้องยุติการทำ หน้าที่	ไม่รับ คำร้อง	44/2555
		กรณีผู้ถูกร้องเข้าร่วมเป็นกรรมการใน คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	ไม่รับ คำร้อง	5/2556

ลำดับ	ผู้ถูกร้อง	มูลเหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
		กรณีผู้ถูกร้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68	ไม่รับคำร้อง	31/2556
13	คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	(ในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ร้องยื่นหนังสือขอถอนคำร้อง)	จำหน่ายคำร้อง	59/2555
14	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	กรณีผู้ถูกร้องใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ	ไม่รับคำร้อง	60/2555
15	(1) พลเอก บุญเลิศ แก้วประสิทธิ์ (2) นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ	การชุมนุม	ไม่รับคำร้อง	67-69/ 2555
16	สภาว่างรัฐธรรมนูญ	กรณีสภาว่างรัฐธรรมนูญไม่นำความคิดเห็นของประชาชนมาพิจารณา	ไม่รับคำร้อง	70/2555
17	(1) พรรคประชาธิปัตย์ (2) กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ (3) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	ผู้ถูกร้องกระทำการโดยไม่ชอบในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น	ไม่รับคำร้อง	71/2555
18	ประธานรัฐสภา ที่ 1 กับ คณะ	กรณีผู้ถูกร้องได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช	ไม่รับคำร้อง	10/2556
		ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช	ไม่รับคำร้อง	29/2556
19	(1) นายกรัฐมนตรี (2) คณะรัฐมนตรี (3) ประธานรัฐสภา (4) สมาชิกรัฐสภา	กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการบริหารประเทศทั้งหมด	ไม่รับคำร้อง	12/2555
20	(1) พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (2) พรรคเพื่อไทย กับคณะ	การติดต่อสื่อสารด้วยการสไกป์หรือวิดีโอลิงค์ของผู้ถูกร้องที่ 1 ไปยังผู้ถูกร้องที่ 2	ไม่รับคำร้อง	14/2556

ลำดับ	ผู้ถูกร้อง	มูลเหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
21	(1) นายดิเรก ถึงฝั่ง (2) พันเอก อภิวัฒน์ วิริยะชัย (3) นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์ (4) นายภราดร ปริศนานันทกุล (5) นายประสาธ ตันประเสริฐ (6) นายรณเทพ อนุวัฒน์ (7) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (8) นายชวน หลีกภัย	กรณีผู้ถูกร้องได้กระทำการเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 68 และมาตรา 237)	ไม่รับ คำร้อง	15/2556
22	นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา	การกระทำของผู้ถูกร้องที่ยื่นหนังสือแสดง การสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช	ไม่รับ คำร้อง	16/2556
23	(1) นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ (2) นายนิคม ไวยรัชพานิช	การดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	32/2556
24	นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	กรณีผู้ถูกร้องกระทำการใช้สิทธิและเสรีภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ	ไม่รับ คำร้อง	18/2556
25	ผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลาง	กรณีผู้ถูกร้องใช้ดุลพินิจไม่ชอบ	ไม่รับ คำร้อง	19/2556
26	(1) พลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ (2) นายไทกร พลสุวรรณ	การชุมนุมปิดล้อมรัฐสภา และทำเนียบรัฐบาล	ไม่รับ คำร้อง	21/2556
27	คณะรัฐมนตรี	การใช้อำนาจของผู้ถูกร้อง	ไม่รับ คำร้อง	22/2556
28	(1) พลเรือเอก ชัย สุวรรณภาพ (2) นายไทกร พลสุวรรณ (3) พลเรือเอก บรรณวิทย์ เก่งเรียน	การชุมนุม	ไม่รับ คำร้อง	23/2556

ลำดับ	ผู้ถูกร้อง	มูลเหตุแห่งการยื่นคำร้อง	ผลคำสั่ง	คำสั่งที่
29	นายธาริต เพ็งดิษฐ์	กรณีผู้ถูกร้องรับคดีติดต่อภาพนางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ถ่ายคู่กับป้ายอุทยานแห่งชาติกุยบุรี เป็นคดีพิเศษ	ไม่รับคำร้อง	28/2556

5. คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง

5.1 คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 91)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ถูกร้อง	ผลคำสั่ง
1	16/2554	นายเผด็จชัย สะสมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำหน่ายคำร้อง
2	16/2555	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนายวงศ์ เดชกิจจิกรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำหน่ายคำร้อง
3	17/2555	(1) พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (2) นายการุณ โหสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (3) นายสุรชาติ เทียนทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (4) นายวรชัย เหมะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (5) นายทศศักดิ์ เล็กอุทัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (6) นายจารุพงศ์ เรืองสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (7) นายวิชาญ มินชัยนันท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (8) นายจिरายุ ห่วงทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำหน่ายคำร้อง
4	63/2555	นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	ไม่รับคำร้อง
5	51/2556	นายไชยวัฒน์ ไกรฤกษ์ และนายโปรดปราน โตะะราหณี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำหน่ายคำร้อง

5.2 คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพของรัฐมนตรี (มาตรา 182)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ถูกร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล
1	18/2551	นายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	จำหน่าย คำร้อง	คำร้องดังกล่าวเป็นประเด็นเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2551 กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์แก่คดี
2	23/2551	นายวิรุฬ เตชะไพบูลย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์	จำหน่าย คำร้อง	ขณะที่คำร้องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณา ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่ง
3	35/2551	นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ลี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	จำหน่าย คำร้อง	ขณะที่คำร้องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณา ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่ง
4	44/2551	คณะรัฐมนตรี	ไม่รับ คำร้อง	คำร้องมีลักษณะเป็นการหารือหรือขอความเห็น
5	46/2551	นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี	จำหน่าย คำร้อง	ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 20/2551 ให้ยุบพรรค และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน อันเป็นผลทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคและถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลง กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะวินิจฉัย
6	4/2553	นายมานิต นพอมรบดี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข	ไม่รับ คำร้อง	ขณะยื่นคำร้องนี้ความเป็นรัฐมนตรีของนายมานิต นพอมรบดี ได้สิ้นสุดลงแล้ว
7	8/2553	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี	ไม่รับ คำร้อง	มีการถอนรายชื่อออกจากคำร้องนี้ ทำให้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
8	14/2553	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง	ไม่รับ คำร้อง	คำร้องของผู้ร้องมิได้ยืนยันข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างไร
9	20/2553	นายพุดฉิมชัย ดำรงรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง	จำหน่าย คำร้อง	ขณะที่คำร้องนี้อยู่ระหว่างการพิจารณา ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่ง

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ถูกร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล
10	33/2553	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง	ไม่รับ คำร้อง	(1) คำร้องมิได้มีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่ชัดเจน (2) คำร้องเป็นเพียงการตั้งข้อสงสัยและข้อหาหรือ (3) คำร้องมิได้ยืนยันข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำ ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างไร

6. คำสั่งเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่
(มาตรา 190)

ลำดับ	คำสั่งที่	ชื่อเรื่องพิจารณา	ผลคำสั่ง
1	1/2552	การทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย	ไม่รับคำร้อง
2	10/2554	บันทึกการประชุมคณะกรรมการจัดการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา	จำหน่ายคำร้อง
3	19/2555	กรอบการเจรจาสนธิสัญญาหรือความตกลงเพื่อการเว้นการเก็บภาษีซ้อน	ไม่รับคำร้อง
4	64/2555	สัญญาขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ	ไม่รับคำร้อง

7. คำสั่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. 2550

7.1 คำสั่งกรณีการชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้ง
พรรคการเมือง (มาตรา 13 หรือมาตรา 14)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ร้อง	เหตุผล	ผลคำสั่ง
1	45/2551	พลตรี ชัดติยะ สวัสดิผล	ผู้ร้องมีหนังสือขอลอนคำร้อง	จำหน่าย คำร้อง
2	21/2552	นายญาณเดช จารุสุนทรกุล	คำร้องไม่เป็นไปตามข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญฯ	ไม่รับคำร้อง
3	25/2556	นายนราวิทย์ ชะยะ	ผู้ร้องได้รับการจดทะเบียนจัดตั้ง พรรคการเมืองแล้ว	จำหน่าย คำร้อง

7.2 คำสั่งกรณีการชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลง (มาตรา 41)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล
1	37/2552	พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก (ผู้ร้องที่ 1) กับพวก	ไม่รับ คำร้อง	(1) มีไขผู้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน คำสั่ง (2) มิได้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง
2	40/2554	นายวรรรชวิทย์ ตันติภิรมย์	ไม่รับ คำร้อง	มิได้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง
3	23/2555	พรรคพลังคนกีฬา	จำหน่าย คำร้อง	เหตุแห่งการยื่นคำร้องได้สิ้นสุดลง

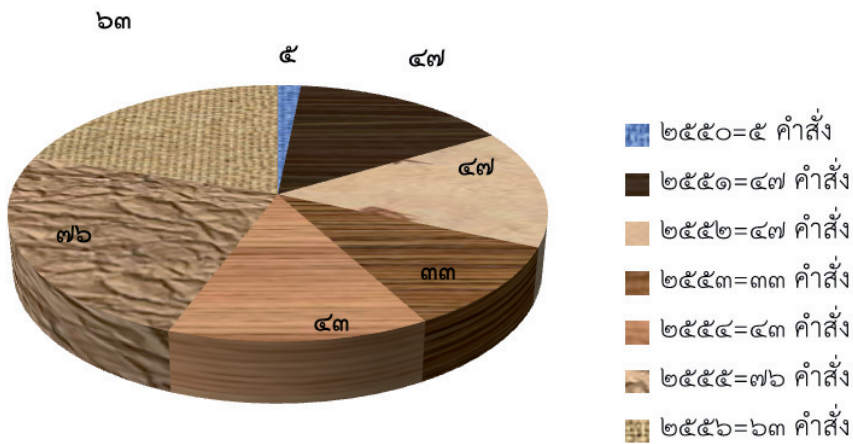
7.3 คำสั่งเกี่ยวกับยุบพรรคการเมือง (มาตรา 93 หรือมาตรา 94)

ลำดับ	คำสั่งที่	ผู้ร้อง	ผู้ถูกร้อง	ผลคำสั่ง	เหตุผล
1	3/2550	นายทะเบียน พรรคการเมือง	พรรคแผ่นดินไทย	จำหน่าย คำร้อง	ได้มีคำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 ยุบพรรคนี้ไปก่อนแล้ว
2	12/2552	นายทะเบียน พรรคการเมือง	พรรคไทยช่วยไทย	จำหน่าย คำร้อง	ได้มีคำวินิจฉัยที่ 23/2550 ยุบพรรคนี้ไปก่อนแล้ว
3	23-29/2552	นายทะเบียน พรรคการเมือง	(1) พรรคไทยร่ำรวย (2) พรรคสตรีเพื่อชาติ (3) พรรคเอกราช (4) พรรคสู้เพื่อไทย (5) พรรคไทยภูพาน (6) พรรคอยู่ดีมีสุข (7) พรรคสังคมไทย	จำหน่าย คำร้อง	คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ประกาศให้ทั้ง 7 พรรค สิ้นสภาพความเป็น พรรคการเมือง กรณีจึงไม่เป็น ประโยชน์แก่คดีที่จะวินิจฉัยให้ ยุบพรรคการเมือง

8. บทวิเคราะห์คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

8.1 ภาพรวมของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่พ.ศ. 2550 ถึงพ.ศ. 2556 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งออกมาทั้งสิ้นรวม 280 คำสั่ง ได้แก่ พ.ศ. 2550 จำนวน 5 คำสั่ง, พ.ศ. 2551 จำนวน 47 คำสั่ง, พ.ศ. 2552 จำนวน 47 คำสั่ง, พ.ศ. 2553 จำนวน 33 คำสั่ง, พ.ศ. 2554 จำนวน 43 คำสั่ง, พ.ศ. 2555 จำนวน 76 คำสั่ง และพ.ศ. 2556 จำนวน 63 คำสั่ง ดังปรากฏตามแผนภูมิวงกลม ดังนี้



เห็นได้ว่า ทิศทางของการออกคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะมีคำสั่งไม่รับคำร้องหรือจำหน่ายคำร้องมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พ.ศ. 2555 ศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิเสธไม่รับคำร้องหรือจำหน่ายคำร้องถึง 76 คำสั่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปริมาณคดีที่สูงมากขึ้น และอาจกล่าวได้ว่าในปีนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้ผลิตคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญเป็นจำนวน เฉลี่ย 6.3 คำสั่งต่อเดือน หรือหากกล่าวโดยเฉลี่ยในรอบเจ็ดปี ศาลรัฐธรรมนูญจะมีการออกคำสั่งเฉลี่ย 3.7 คำสั่งต่อเดือน หรือเฉลี่ยการใช้ระยะเวลาในการวินิจฉัยอยู่ที่ 9 วันต่อหนึ่งคำร้อง (เฉพาะกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องหรือจำหน่ายคำร้อง)

8.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่มีได้ปรากฏคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่ามีอยู่ 8 อำนาจหน้าที่ที่มีได้ปรากฏคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญเลย ได้แก่

(1) คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 141)

(2) คำสั่งเกี่ยวกับร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 155) และร่างพระราชบัญญัติว่ามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 149)

(3) คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 184)

(4) คำสั่งว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ กระทบการใด เพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการงบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 168)

(5) คำสั่งเกี่ยวกับมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา 65)

(6) คำสั่งเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 233)

(7) คำสั่งกรณีให้หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือ กรรมการบริหารพรรคการเมือง ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนนโยบาย พรรคการเมืองหรือข้อบังคับพรรคการเมือง หรือให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหาร พรรคการเมืองทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่ง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง ฯ มาตรา 31)

(8) คำสั่งเกี่ยวกับการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา 91)

อย่างไรก็ตาม การมิได้ปรากฏว่ามีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญก็มีใช่จะตีความว่าไม่มีคำร้อง เหล่านี้เข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ แต่ส่วนใหญ่ศาลจะออกในรูปคำวินิจฉัยซึ่งมีไม่น้อยกว่า 27 คำวินิจฉัย² ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ามีอยู่ 3 กรณีเท่านั้น ที่ไม่เคยปรากฏว่ามีคำร้องประเภทนี้เข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ เลย นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้แก่ กรณีตาม (2) และ (8)

² อาทิเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 37/2542, 54-55/2543, 56/2543, 2/2551, 1/2554, 1/2541, 11/2552, 32/2546, 14/2552 เป็นต้น

8.3 ผลของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

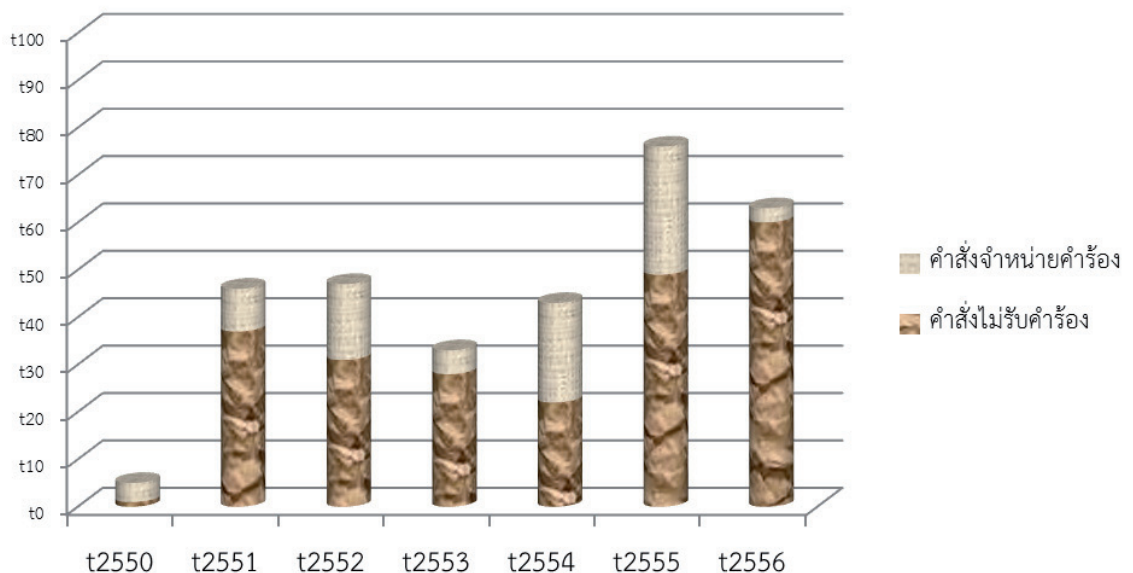
หากพิจารณารูปแบบของผลของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) คำสั่งไม่รับคำร้อง และ (2) คำสั่งจำหน่ายคำร้อง ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้อง จำนวน 196 คำสั่ง และคำสั่งจำหน่ายคำร้อง จำนวน 84 คำสั่ง โดยสามารถแบ่งรายละเอียดเป็นรายปี พ.ศ. ได้ ดังนี้

8.3.1 ตารางผลรวมของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

ลำดับ	ปี พ.ศ.	คำสั่งไม่รับคำร้อง (จำนวนคำสั่ง)	คำสั่งจำหน่ายคำร้อง (จำนวนคำสั่ง)	รวม
1	2550	1	4	5
2	2551	38	9	47
3	2552	31	16	47
4	2553	28	5	33
5	2554	22	21	43
6	2555	49	27	76
7	2556	60	3	63
รวม		229	85	314

8.3.2 แผนภูมิแท่งแสดงผลของการมีคำสั่งไม่รับคำร้องหรือจำหน่ายคำร้องใน

แต่ละปี



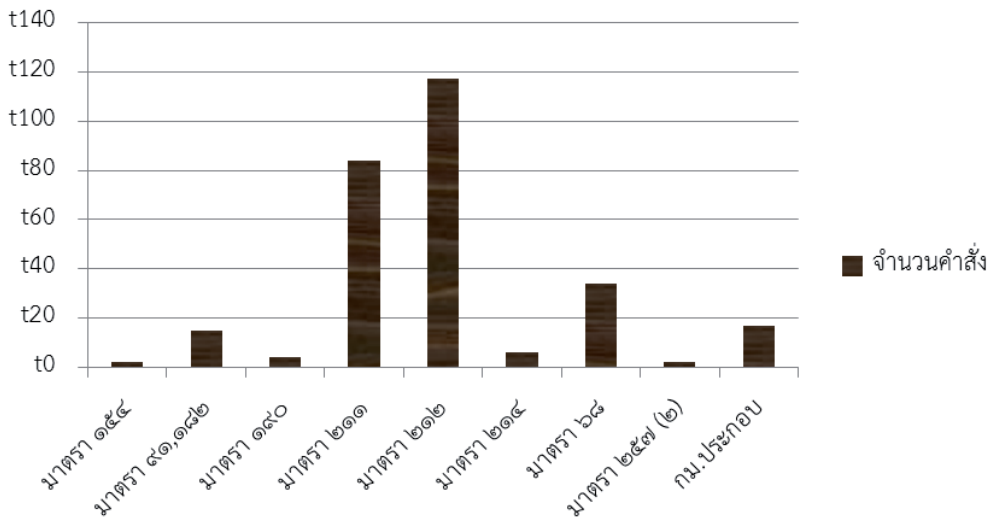
8.4 คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญแบ่งตามอำนาจหน้าที่

หากพิจารณาคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญโดยแบ่งการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่พบว่า ประเด็นที่มีการโต้แย้งหรือยื่นคำร้องเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมากที่สุด คือ การโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 อันเกี่ยวกับการให้สิทธิประชาชนสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับประเด็นที่รองลงมา คือ การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 โดยผ่านองค์กรศาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ดังปรากฏรายละเอียดดังนี้

8.4.1 ตารางคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญแบ่งตามอำนาจหน้าที่

ลำดับ	อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ	จำนวนคำสั่ง
1	คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้ บังคับมีให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 154)	4
2	คำสั่งเกี่ยวกับสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และ กรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 91 และมาตรา 182)	15
3	คำสั่งเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ (มาตรา 190)	4
4	คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมีให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211	88
5	คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมีให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212	127
6	คำสั่งปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 214)	6
7	คำสั่งเกี่ยวกับกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง โดยมีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 68 และมาตรา 237)	51
8	คำสั่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมีให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2))	2
9	คำสั่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	17

8.4.2 แผนภูมิแท่งแบ่งตามคำสั่งที่มีการโต้แย้งเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ



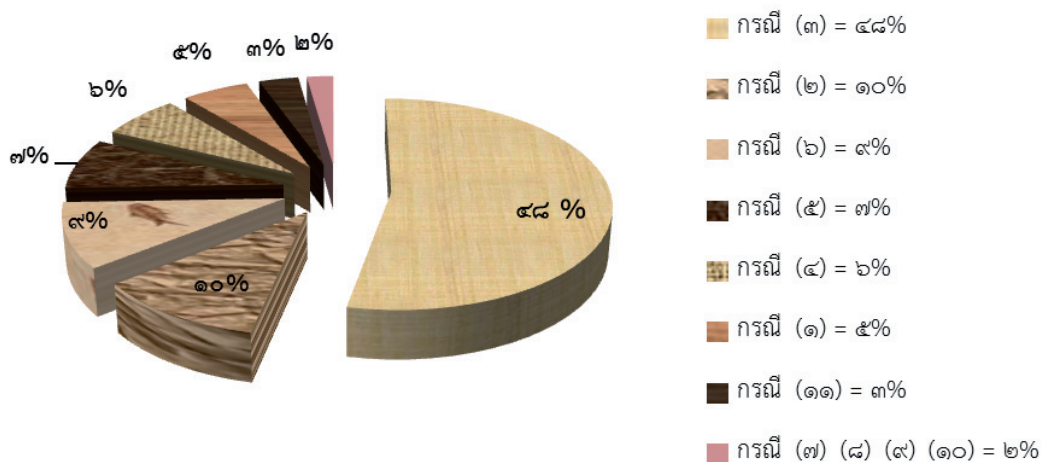
8.5 การให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีมีคำสั่งไม่รับคำร้อง หรือจำหน่ายคำร้อง

หากพิจารณาการให้เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีมีคำสั่งไม่รับคำร้อง หรือจำหน่ายคำร้อง สามารถสรุปผลของการให้เหตุผลเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 และมาตรา 212 ได้ดังนี้

8.5.1 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 แบ่งการให้เหตุผลได้ 11 กรณี ดังนี้ (1) มิได้ระบुरายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน (2) มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี (3) ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (4) กฎหมายที่โต้แย้งได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และไม่มีการคงหลักการเดิม (5) ผู้ฟ้องคดีของถอนคำร้อง ขอลถอนอุทธรณ์ ขอลถอนฟ้อง หรือไม่ติดตามคำร้อง (6) ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวแล้ว (7) ไม่มีกรณีที่กฎหมายจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ (8) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (9) เป็นการโต้แย้งกระบวนการตรากฎหมาย (10) มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่ามาตราใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ (11) เหตุที่ขอให้วินิจฉัยหมดไปแล้ว

อย่างไรก็ตาม หากนำมาพิจารณาในแง่ของการใช้เหตุผลในการประกอบการออกคำสั่งไม่รับคำร้อง หรือจำหน่ายคำร้องสามารถแบ่งเหตุผลที่ใช้มากที่สุด ดังนี้

เหตุผลที่ศาลใช้ในการออกคำสั่ง หรือจำหน่ายคำร้อง



8.5.2 การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 แบ่งการพิจารณาออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) การโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และ 2) การโต้แย้งในเรื่องอื่น ๆ โดยแต่ละประเภทสามารถแบ่งการให้เหตุผลได้ ดังนี้

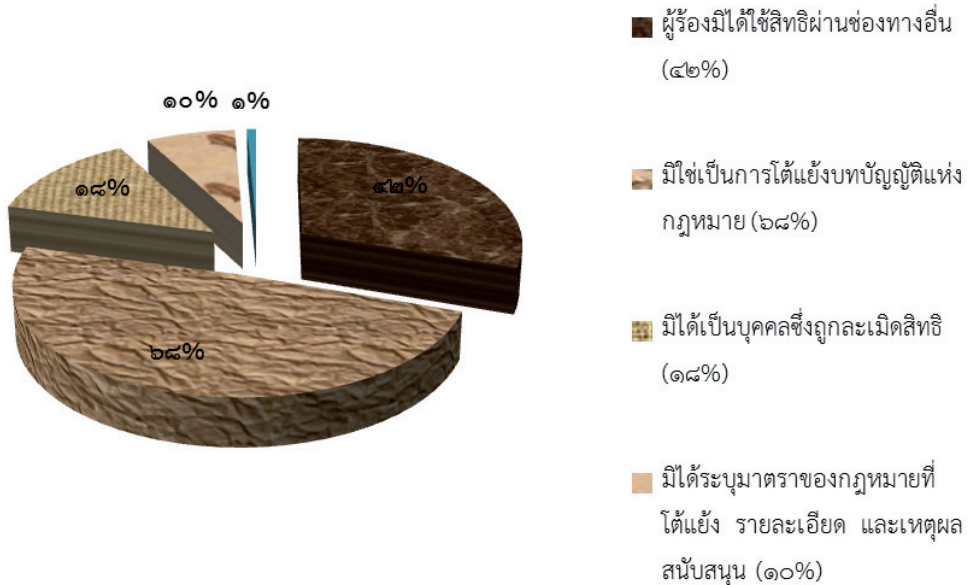
1) กรณีโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถแบ่งการให้เหตุผลได้เป็น 5 กรณี ได้แก่ (1) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน (2) มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่า มาตราใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (3) ผู้ร้องมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (4) มิได้ระบุมาตราของกฎหมายและรายละเอียดของการโต้แย้ง และ (5) มิได้ระบุรายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง

2) กรณีโต้แย้งเรื่องอื่น ๆ สามารถแบ่งการให้เหตุผลได้เป็น 5 กรณี ได้แก่ (1) มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (2) ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ (3) ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วน³ (4) เป็นประเด็นที่ศาลเคยวินิจฉัยแล้ว และ (5) มิได้ระบุมาตราที่โต้แย้งชัดแจ้ง

³ **หมายเหตุ** กรณียังมีได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นให้ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 นั้น พบว่า แม้ผู้ร้องยังมีได้ใช้สิทธิเหลือเพียงองค์กรเดียว ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วางหลักเกณฑ์ว่าต้องผ่านองค์กรนั้น ๆ ด้วย ดังปรากฏตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 39/2551 และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 39/2554 (กรณียังไม่ได้ผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพียงองค์กรเดียว) และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2556 (กรณีคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดเพียงองค์กรเดียว) ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า กรณีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 39/2551 แม้ผู้ร้องจะมีได้ใช้สิทธิผ่านองค์กรศาลก็ตาม แต่ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญกลับมิได้แนะนำให้ผ่านองค์กรศาลแต่ประการใด

อย่างไรก็ตาม หากนำมาพิจารณาในแง่ของการใช้เหตุผลในการประกอบการออกคำสั่งไม่รับคำร้อง หรือจำหน่ายคำร้องสามารถแบ่งเหตุผลที่ใช้มากที่สุด ดังนี้

เหตุผลที่ศาลใช้ในการออกคำสั่งหรือจำหน่ายคำร้อง



9. บทสรุป

แม้โดยสภาพบังคับของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญจะมีได้มีผลผูกพันองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรของรัฐ และถือเป็นเด็ดขาด ดังเช่นกรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ แต่คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญโดยสภาพก็ยังคงมีความผูกพันผู้ร้องเฉพาะประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ถูกปฏิเสธไม่ได้ คือ คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักเกณฑ์และกระบวนการในการยื่นคำร้องเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญว่า หากผู้ร้องมิได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ศาลย่อมปฏิเสธไม่รับคำร้องหรือจำหน่ายคำร้องได้ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการในการนำไปสู่การจัดทำคำวินิจฉัยว่าความสมบูรณ์ของคำร้องถือเป็นรากฐานสำคัญในการวินิจฉัยคำร้องต่าง ๆ ซึ่งหลักเกณฑ์เช่นนี้ก็มิได้มีความแตกต่างไปจากการรับคำฟ้องในศาลยุติธรรม โดยในคดีแพ่งคำฟ้องต้องแสดงโดยชัดแจ้งซึ่งสภาพแห่งข้อหาของโจทก์และคำขอบังคับ ทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา เช่นว่านั้น⁴ หรือในคดีอาญาคำฟ้องต้องบรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 172 วรรคสอง

ข้อเท็จจริงและรายละเอียดที่เกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้⁵ หรือในศาลปกครองคำฟ้องต้องระบุคำขอที่ชัดเจน และต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการ สำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่กฎหมายกำหนดเสียก่อนฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงยังยึดถือหลักเกณฑ์การตรวจคำร้องในเบื้องต้นอย่างเคร่งครัดว่า หากผู้ร้องไม่ดำเนินการแก้ไขให้ชัดเจนศาลย่อมปฏิเสธไม่รับคำร้อง ดังเช่นคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 21/2552 ที่อธิบายว่า “คำร้องนี้เป็นคำร้องที่มีได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 18 วรรคหนึ่ง (3) และ (4) และตุลาการประจำคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่ตุลาการประจำคดีกำหนดแล้ว แต่ผู้ร้องมิได้แก้ไขเพิ่มเติมคำร้องเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าว ดังนั้น คำร้องของผู้ร้องจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 18 วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย” ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการของผู้ร้องในการยื่นคำร้องหรือคำโต้แย้งเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากผู้ร้องจะต้องพิจารณาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 แล้ว สิ่งที่ต้องตระหนักไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันคือ การบรรยายคำร้องหรือคำโต้แย้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ปรากฏตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และแนวคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ อันพอจะสรุปเป็นหลักเกณฑ์เฉพาะการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 และมาตรา 212 ดังนี้

1. กรณีการยื่นคำโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ควร มีลักษณะ ดังนี้

- (1) เป็นการโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการโต้แย้งกระบวนการตรากฎหมาย หรือการโต้แย้งกฎหมายที่ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และไม่มีการคงหลักการเดิม
- (2) คำร้องต้องระบุรายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน ทั้งในส่วนของมาตราของกฎหมายและบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
- (3) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี
- (4) ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

2. กรณีการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 ควร มีลักษณะดังนี้

- (1) ผู้ร้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ
- (2) คำร้องต้องระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่ามาตราใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5)

มาตราใด และระบุนายละเอียดของการโต้แย้งและเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง

(3) เป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยวินิจฉัย

(4) ผู้ร้องได้ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นครบถ้วนแล้ว ได้แก่ ศาล คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดิน

เพื่อให้การวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และตรงตามความมุ่งหมายของผู้ร้อง อันจะเป็นการสะท้อนไปสู่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

* * * *

การปฏิวัติ รัฐประหาร กับอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ และออกกฎหมาย ของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร และรูปแบบ และกระบวนการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

อดิเทพ อุยยะพัฒน์*

การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนรัฐบาลหรือคณะผู้ปกครองหรือการเปลี่ยน
กติกาการปกครองหรือรัฐธรรมนูญ ย่อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในทุกประเทศเป็นปกติ โดยในรัฐธรรมนูญของ
แต่ละประเทศย่อมจะกำหนดวิธีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ นั่นก็คือ การกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป
ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน เช่น ทุก 4 ปี หรือทุก 5 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสประชาชนได้ตัดสินใจว่า
จะให้บุคคลใดหรือกลุ่มพรรคการเมืองใด ได้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเพื่อปกครองประเทศ หรือ
การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการดังกล่าว
ข้างต้น ย่อมถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยสันติวิธีและเป็นวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มีการเปลี่ยนแปลงอีกวิธีหนึ่งที่ถือว่าเป็นวิธีการรุนแรงและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
นั่นก็คือ การใช้กำลังเข้าข่มขู่หรือใช้กองกำลังติดอาวุธเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลเดิม แล้วขับไล่คณะรัฐมนตรี
ชุดเดิมออกไป และดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ซึ่งมีที่มาจากกลุ่มของคนที่ยึดอำนาจเข้ามา
แทนที่ หรือยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม แล้วทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตลอดจนทำการวางกฎ
และกติกาตามที่กลุ่มผู้มีอำนาจในขณะนั้นพึงปรารถนา ซึ่งโดยปกติคณะหรือกลุ่มบุคคลที่จะเข้ามา
เปลี่ยนแปลงด้วยวิธีนี้ จะต้องมียกกำลังติดอาวุธเข้าปฏิบัติการ มิฉะนั้นแล้วก็ยากที่จะสำเร็จ และถึงมี
กำลังก็ไม่อาจไม่สำเร็จเสมอไป เพราะมีองค์ประกอบการสนับสนุนหรือการต่อต้านจากประชาชนเข้ามา
เป็นปัจจัยประกอบด้วย

ด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศที่ไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือ
ผู้ปกครองประเทศมักไม่เป็นไปตามกติกาหรือระเบียบแบบแผน โดยสันติวิธี ตรงกันข้ามมักเกิดการ

* ผู้อำนวยการกลุ่มงานมาตรฐานงานคดี 1 (เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 8 ว), นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง)
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขามหาชน) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เนติบัณฑิต สำนักฝึกอบรม
ศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตไทย

แย้งชิงอำนาจด้วยการใช้กำลังอยู่เนื่อง ๆ ไม่ว่าจะเข้าไปในรูปของการจลาจล กบฏ ปฏิวัติ หรือ รัฐประหาร ทั้งนี้ ความหมายของคำเหล่านี้เหมือนกันในแง่ที่ว่าเป็นการใช้กำลังอาวุธยึดอำนาจทางการเมืองแต่มีความหมายต่างกันในด้านผลของการใช้กำลังความรุนแรง กล่าวคือ หากทำการไม่สำเร็จ ก็ถูกเรียกว่า “กบฏ” หรือ “จลาจล” แต่ถ้าหากทำการยึดอำนาจนั้นสัมฤทธิ์ผลและเป็นเพียงเปลี่ยนรัฐบาลเรียกว่า “รัฐประหาร” และถ้ารัฐบาลใหม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงมูลฐานระบอบการปกครองนับว่าเป็น “การปฏิวัติ” ทั้งนี้ การปฏิวัติครั้งสำคัญๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ได้แก่ การปฏิวัติของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 การปฏิวัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 การปฏิวัติของสหพันธรัฐรัสเซียในปี ค.ศ. 1917 การปฏิวัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในปี ค.ศ. 1918 และการปฏิวัติของสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี ค.ศ. 1949 เป็นต้น

สำหรับในการเมืองไทย ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตย (พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2553) รวม 78 ปี มีการปฏิวัติ 1 ครั้ง คือ การปฏิวัติ 24 มิถุนายน 2475 และรัฐประหารหลายครั้ง เช่น รัฐประหาร 1 เมษายน พ.ศ. 2476 รัฐประหาร 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 รัฐประหาร 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 รัฐประหาร 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 รัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 และรัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เป็นต้น

ด้วยในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศไทยพบว่ามีการใช้คำว่า “ปฏิวัติ” กับ “รัฐประหาร” ปะปนกัน แล้วแต่ผู้ยึดอำนาจได้นั้นจะเรียกตัวเองว่าอะไร เท่าที่ผ่านมามักนิยมใช้คำว่า “ปฏิวัติ” เพราะเป็นคำที่ดูขึงขังน่าเกรงขามเพื่อความสะดวกในการอ้างไว้ซึ่งอำนาจที่ได้มานั้น ทั้งที่โดยเนื้อแท้แล้วนับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 ย่อมอาจถือได้ว่าเป็นการปฏิวัติที่แท้จริงเพียงครั้งเดียวที่เกิดขึ้นในประเทศไทย การยึดอำนาจโดยวิธีการใช้กำลังครั้งต่อ ๆ มา ในทางรัฐศาสตร์ถือว่าเป็นเพียงการรัฐประหารเท่านั้น เพราะผู้ยึดอำนาจได้นั้นไม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงหลักการมูลฐานของระบอบการปกครองเลย

อนึ่ง ในบทความนี้ผู้เขียนได้จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่ 1. การปฏิวัติ รัฐประหาร ในประเทศไทย 2. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการสถาปนารัฐธรรมนูญ 3. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการออกกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครอง รวมทั้งไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ 4. รูปแบบและกระบวนการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย และ 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การปฏิวัติ รัฐประหาร ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการปฏิวัติ 1 ครั้ง และรัฐประหาร 12 ครั้ง ดังนั้น เนื้อหาในส่วนนี้ ผู้เขียนจึงได้จัดแบ่งรูปแบบการปกครองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ซึ่งได้ส่งผลให้ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งในทางการเมือง ซึ่งพอจะสามารถแบ่งออกเป็น 5 ยุค ดังนี้¹

1) ยุคที่หนึ่ง ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2490)

เป็นยุคของความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับกลุ่มผู้ปกครองเดิมประกอบไปด้วยกลุ่มเจ้าและพวกขุนนาง และความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในคณะราษฎรด้วยกันเอง รวมทั้งสถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 ในระยะห้าปีแรกของการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่ามีเหตุการณ์เกิดขึ้นหลายเหตุการณ์ อันมีผลนำไปสู่ความคลอนแคลนของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็น กรณีการนำเสนอเค้าโครงเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ การเกิดการกบฏของกลุ่มนายทหารและข้าราชการในต่างจังหวัดภายใต้การนำของพระองค์เจ้า บวรเดช อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในปี พ.ศ. 2476 การกบฏครั้งนี้ก็ถูกปราบปรามลง เจ้านายหลายพระองค์ต้องเสด็จนิราศไปประทับยังต่างประเทศ มีหลายคนในคณะกบฏต้องรับโทษจำคุก หลังจากนั้นไม่ถึงสองปี พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จไปประทับอยู่ในประเทศอังกฤษ และทรงสละราชสมบัติ คณะราษฎรจึงได้ถวายราชบัลลังก์แก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ในเวลาต่อมา

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2481 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นทหารเริ่มมีอำนาจมากขึ้นเรื่อย ๆ จอมพล ป. มีบทบาทอย่างมากในการสร้างประวัติศาสตร์ของเมืองไทย นโยบายที่สำคัญที่สุดคือ รัฐนิยม ซึ่งเป็นนโยบายรักชาติ แสดงออกโดยการณรงคต่อต้านคนจีน และนโยบายสงครามที่เป็นมิตรกับญี่ปุ่นพร้อมกับประกาศสงครามกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา นโยบาย ดังกล่าวมีตั้งแต่โครงการรวมชาติ การสร้างเอกลักษณ์ของชาติ การสร้างความเป็นชาตินิยมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และความสนใจต่อผลประโยชน์ของสาธารณะ

2) ยุคที่สอง ยุคเผด็จการอำนาจนิยม (พ.ศ. 2490 – พ.ศ. 2516)

เป็นยุคที่คณะทหารและกองทัพได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครองประเทศ โดยยึดอำนาจทำรัฐประหาร และถือว่าเป็นการดำเนินการปกครองของข้าราชการ โดยข้าราชการและเพื่อข้าราชการ จนกระทั่งมีการให้สมญาการปกครองในยุคนี้ว่าเป็น “ยุคอำมาตยาธิปไตย” โดยมีการรัฐประหารเป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อน

¹ ญัฐพงศ์ รักงาม และเนรมิต จิตรรักษา. (2545) *ท้องถิ่นไทย (Thai Community) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. บทที่ 4 การเมืองการปกครองของไทย.* หน้า 162-167.

3) ยุคที่สาม ยุคประชาธิปไตยแบ่งบาน (พ.ศ. 2516 – พ.ศ. 2519)

ในยุคนี้มีเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง 2 ครั้ง ได้แก่

3.1) เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

เป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองยุคใหม่ของไทยที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการลุกฮือของประชาชนเป็นจำนวนแสน ๆ คน เพื่อต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหาร ถือได้ว่าการลุกฮือดังกล่าวเป็นการเปิดประวัติศาสตร์บทใหม่ทางการเมืองไทยในยุคหลังการเปลี่ยนแปลง 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยมีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น วันมหาวิปโยค วันมหาปิติ การปฏิวัติ 14 ตุลาคม การปฏิวัติของนักศึกษา โดยมีสาเหตุสำคัญหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องของนักศึกษาและประชาชนในประเด็นเรื่องรัฐธรรมนูญ ปัญหาทางเศรษฐกิจรวมทั้งปัญหาการละเมิดอำนาจของกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจนำมาซึ่งการรวมกลุ่มกันของนักศึกษาและประชาชนที่ไม่พอใจ จนผลสุดท้ายกลายเป็นการประท้วงที่ประกอบด้วยคนจำนวนไม่ต่ำกว่าห้าแสนคน เหตุการณ์ทั้งหมดเริ่มตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และสิ้นสุดลงวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเองเล็ดคือ วันอาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จึงได้ขนานนามเหตุการณ์ทางการเมืองครั้งนั้นว่าเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 โดยมีผู้เสียชีวิตประมาณ 80 คน และทรัพย์สิน มีการเผาอาคารราชการ การทำลายสัญลักษณ์จรรยา ฯลฯ ผลสุดท้ายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงออกโทรทัศน์รับสั่งว่า “วันนี้เป็นวันมหาวิปโยค” และได้รับสั่งให้ทุกฝ่ายกลับไปสู่ความสงบ หยุดยั้งการรบราฆ่าฟันกันเอง

3.2) เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519

เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นเหตุการณ์ที่ต่อเนื่องจากกรณี 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ภายหลังจากที่ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญตามความต้องการของประชาชน ได้เกิดอิสระและเสรีภาพทั้งทางด้านความคิดและในทางการเมืองและการปกครองอย่างสูง นำมาสู่การเรียกร้องและการชุมนุมประท้วงอย่างต่อเนื่องจนเกินขอบเขต ในขณะที่เดียวกันกลุ่มนักศึกษาซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทอย่างมากในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ก็มีอิสระเสรีภาพอย่างมากจนเกินขอบเขตเช่นกัน โดยเฉพาะประเด็นความสนใจในงานวรรณกรรมของพวกหัวก้าวหน้าและพวกซ้ายจัดเช่นงานของเหมาเจ๋อตุง หรือแนวคิดทางด้านสังคมนิยม

ประเด็นดังกล่าวได้สร้างโอกาสให้แก่กลุ่มที่เสียผลประโยชน์ในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม กลับเข้ามาอีกครั้งหนึ่ง โดยการกล่าวหาว่ากลุ่มนักศึกษาที่สนใจแนวคิดด้านสังคมนิยมเป็นคอมมิวนิสต์ และต้องการที่จะล้มล้างระบบประชาธิปไตยและราชวงศ์ นำมาซึ่งการล้อมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีการใช้กำลังอาวุธ จนเสียชีวิตไปไม่น้อย แต่ที่น่าตระหนกและสังเวชใจคือ วิธีการอันทารุณที่กระทำต่อนิสิตนักศึกษา การแขวนคอ การเผาโดยใช้ยางรถยนต์เป็นเชื้อ การรุมฆ่า ฯลฯ ทั้งหมดนี้เป็น

4. มีการพยายามทำลายสถาบันทหาร

5. บิดเบือนคดีวันลอบสังหารซึ่งมีจุดมุ่งหมายล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์

อย่างไรก็ตาม ผลจากการที่ประชาชนได้เคยสัมผัสกับเหตุการณ์นองเลือดมาแล้ว 2 ครั้งในปี พ.ศ. 2516 และ พ.ศ. 2519 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าชาวไทยไม่ต้องการรัฐบาลที่ได้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมและเป็นเผด็จการทหาร ส่งผลให้เกิดการชุมนุมประท้วงอีกครั้งหนึ่งซึ่งประกอบไปด้วยหลายชนชั้น โดยมีข้อสังเกตคือ มีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเป็นชนชั้นกลาง ทำงานภาคเอกชน มีโทรศัพท์มือถือ ชัชรถยนต์ ซึ่งเรียกกลุ่มคนเหล่านั้นว่า “มือบมือถือ” ผลที่สุด การประท้วงเรียกร้องของประชาชนก็นำไปสู่การปะทะกับกำลังของเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดการใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชน จนมีการเสียชีวิตตามตัวเลขของทางราชการกว่า 40 คน แต่ที่หายสาบสูญมีจำนวนมาก เหตุการณ์สงบลงโดยพระบารมีปกเกล้าของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในคืนวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535

5) ยุคที่ห้า ยุคประชาธิปไตยเต็มใบ (พ.ศ. 2535 – ปัจจุบัน)

ผลที่ตามมาภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ คือ การปฏิรูปการเมืองและการปกครอง รวมทั้งการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับที่ 16 อันถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุดเท่าที่เคยจัดทำรัฐธรรมนูญ

แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงมีเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เป็นรัฐประหารครั้งที่ 12 ในประเทศไทย เกิดขึ้นในคืนวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดย คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมี พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้าคณะ โดยได้มีการยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รักษาการนายกรัฐมนตรี แล้วประกาศกัญอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรรัฐประหารครั้งนี้เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งมีกำหนดจัดขึ้นในเดือนตุลาคม และนับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ดำเนินมายาวนานนับตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2548

รัฐประหารดังกล่าวไม่มีการเสียเลือดเนื้อ และไม่มีรายงานผู้ได้รับบาดเจ็บ ปฏิบัติจากนานาชาตินั้นมิตั้งแต่การวิพากษ์วิจารณ์โดยประเทศเช่นออสเตรเลีย การแสดงออกถึงความเป็นกลางโดยประเทศเช่นสาธารณรัฐประชาชนจีน ไปจนถึงการแสดงความผิดหวังอย่างสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าประเทศไทยเป็นพันธมิตรนอกนาโต และกล่าวว่าการก่อรัฐประหารนั้น “ไม่มีเหตุผลที่ยอมรับได้” ภายหลังรัฐประหาร คปค. ได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว โดยมี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

เหตุการณ์ดังกล่าวมีจุดเริ่มต้นมาจากความขัดแย้งทางด้านความคิดของประชาชนชาวไทย แบ่งออกเป็น 2 ขั้วอย่างชัดเจน กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งไม่พอใจการบริหารงานของรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ในประเด็นต่าง ๆ ส่งผลให้มีการชุมนุมประท้วง ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ดังนั้นจึงเกิดการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมที่สนับสนุนและคัดค้าน และมีแนวโน้มที่จะเกิดความรุนแรงของเหตุการณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากสาเหตุดังกล่าวกลุ่มทหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) จึงเข้ามายุติความขัดแย้ง โดยอ้างเหตุผลในการรัฐประหาร 3 ประการ ดังนี้

1. การบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐบาลรักษาการปัจจุบัน ได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแบ่งฝ่าย สลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติ
2. การบริหารราชการแผ่นดินอันส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวางหน่วยงาน องค์กรอิสระ ถูกครอบงำทางการเมือง
3. การหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นที่เคารพเทิดทูนของปวงชนชาวไทยบ่อยครั้ง

การรัฐประหารดังกล่าว นำมาซึ่งการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้บัญญัติใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 ขณะเดียวกันก็ได้ทำการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 18 ซึ่งมีแนวคิดจะให้เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดและสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด จนกลายเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

2. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการสถาปนารัฐธรรมนูญ²

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นกฎหมายที่เป็นหลักที่ใช้ในการปกครองประเทศ ทั้งนี้กล่าวได้ว่าการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ จัดเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการปกครองแบบประชาธิปไตย อันเป็นการปกครองที่มุ่งในจุดหมายการปกครองเพื่อประชาชน โดยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนส่วนใหญ่ รัฐธรรมนูญยังอาจกล่าวได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ในการปกครองประเทศของทุกภาคส่วนในทางการเมืองหรือกล่าวโดยสรุปว่า “รัฐธรรมนูญ คือ กติกาหลักในเมือง”

ด้วยรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทั้งนี้ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ตั้งอำนาจต่าง ๆ ของรัฐ โดยเป็นผู้สร้างอำนาจต่าง ๆ รัฐธรรมนูญ

² ญัฐพงศ์ รังงาม และเนรมิต จิตรรักษา. เรื่องเดิม. หน้า 168-172.

จึงเป็นกฎหมายหลักหรือกฎหมายมูลฐานที่เป็นต้นกำเนิดของกิจกรรมทั้งปวง และอยู่เหนืออำนาจต่างๆ ของกฎหมายอื่น ๆ ของรัฐทั้งหมด ซึ่งมีต้นตอหรือรากฐานมาจากรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ กฎหมายต่าง ๆ บัญญัติขึ้นโดยรัฐสภา และโดยที่รัฐสภาถูกสร้างหรือกำเนิดขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกฎหมายใดที่รัฐสภาบัญญัติขึ้นขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท จึงถือว่ากฎหมายนั้นไม่มีคุณค่าทางกฎหมาย คือ เป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครอง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญจะวางรูปแบบและโครงสร้างของรัฐบาลว่าอย่างไร โดยระบอบองค์กรหรือหน่วยงานที่จะใช้อำนาจปกครอง ซึ่งโดยมากนิยมแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็นส่วนต่างๆ เช่น องค์ประมุข รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรใช้อำนาจต่าง ๆ วิธีการดำเนินการใช้อำนาจการเข้าสู่ตำแหน่ง รวมทั้งการสิ้นสุดจากตำแหน่ง เป็นต้น

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นอกจากรัฐธรรมนูญจะกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองโดยตรงแล้ว รัฐธรรมนูญส่วนมากยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของบุคคลหรือเอกชนและกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจของรัฐเพื่อป้องกันการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือเอกชนไว้ เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบัญญัติว่า รัฐบาลไม่มีอำนาจที่จะจำกัดเสรีภาพของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นด้วยวาจา การพิมพ์โฆษณา หรือการนับถือศาสนา เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยในอดีตมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยที่กษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสูงสุดอย่างเด็ดขาดแต่ผู้เดียว จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 จึงได้มีคณะบุคคล ซึ่งเรียกตัวเองว่า “คณะราษฎร” ได้เข้ายึดอำนาจการปกครอง และสถาปนาระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475

หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ได้มีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาและสภาพการณ์ทางการเมือง กล่าวคือ ในบางฉบับรัฐธรรมนูญก็มีการพัฒนาและมีความเป็นประชาธิปไตยสูง ซึ่งสอดคล้องกับเสถียรภาพทางการเมืองในขณะนั้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 10 พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 16 พุทธศักราช 2540 ในขณะที่เดียวกัน บางฉบับก็ถอยหลังหรือย่ำอยู่กับที่ เช่น รัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 พุทธศักราช 2502 เป็นต้น

ดังนั้นจนถึงในปัจจุบัน ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแล้วทั้งสิ้น 18 ฉบับ ซึ่งมีระยะเวลาและหลักการสำคัญ สรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบระยะเวลาที่ใช้รัฐธรรมนูญ

ฉบับที่	รายชื่อรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลาที่ใช้	หมายเหตุ
1	พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	27 มิ.ย. 2475 – 9 ธ.ค. 2475	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475	10 ธ.ค. 2475 – 9 พ.ค. 2489	ถูกยกเลิกเพราะล้มสมัย
3	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	10 พ.ค. 2489 – 8 พ.ย. 2490	ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร
4	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490	9 พ.ย. 2490 – 22 มี.ค. 2492	รัฐธรรมนูญชั่วคราว (รัฐธรรมนูญได้ต่อม)
5	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	23 มี.ค. 2492 – 29 พ.ย. 2494	ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร (รัฐประหารเจียบ)
6	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495	8 มี.ค. 2495 – 20 ต.ค. 2501	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
7	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502	28 ม.ค. 2502 – 19 มิ.ย. 2511	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
8	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	20 มิ.ย. 2511- 17 พ.ย. 2515	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
9	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515	15 ธ.ค. 2515 – 6 ต.ค. 2517	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
10	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	7 ต.ค. 2517 – 6 ต.ค. 2519	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
11	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519	22 ต.ค. 2519 – 20 ต.ค. 2520	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
12	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520	9 พ.ย. 2520 – 21 ธ.ค. 2521	รัฐธรรมนูญชั่วคราว

ฉบับที่	รายชื่อรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลาที่ใช้	หมายเหตุ
13	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	22 ธ.ค. 2521 – 23 ก.พ. 2534	ถูกยกเลิกโดย คณะ รสช.
14	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	1 มี.ค. 2534 – 8 ธ.ค. 2534	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
15	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	9 ธ.ค. 2534 – 10 ต.ค. 2540	ถูกยกเลิกโดย รัฐธรรมนูญ 2540
16	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	11 ต.ค. 2540 – 19 ก.ย. 2549	ถูกยกเลิกโดยคณะ คปค.
17	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2549 (รัฐธรรมนูญชั่วคราว)	1 ต.ค. 2549 – 23 ส.ค. 2550	ถูกยกเลิกโดย รัฐธรรมนูญ 2550
18	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	24 ส.ค. 2550 – ปัจจุบัน	–

อนึ่ง ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้ความเห็นทางวิชาการในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญในช่วงที่ปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองไว้น่าสนใจ³ ดังนี้

หากพิจารณาความต่อเนื่องทางกฎหมายระหว่างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับระบอบรัฐธรรมนูญ พบว่า ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 24 มิถุนายน 2575 “อำนาจอธิปไตย” ของรัฐไทยก็บงกชพระมหากษัตริย์ปนกันอยู่อย่างแยกไม่ออก (ในทำนองเดียวกับที่พระเจ้าหลุยส์ 14 เคยรับสั่งว่า “รัฐคือตัวข้า” ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็มีการเปลี่ยนตัวผู้ใช้อำนาจสูงสุดด้วย กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ (พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว) ทรงยอมสละความเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดให้ราษฎรทั้งหลาย ดังที่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 1 บัญญัติว่า

“มาตรา 1 อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย”

ทั้งนี้ โดยราษฎรมอบให้พระมหากษัตริย์ สถาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดแทน (มาตรา 2 ของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475) โดยการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ คณะราษฎรไม่ได้อ้างว่าตนเป็นรัฐอธิปไตย เพราะถ้า

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2537) กฎหมายมหาชน เล่ม 2, หน้า 242-250.

อ้างเช่นนั้น คณะราษฎรต้องสามารถประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้เองโดยไม่ต้องขอพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ ทฤษฎีที่ว่ารัฐอธิปไตยจะออกกฎหมายหรือไม่ออกกฎหมายใดก็ได้ และไม่มีอำนาจโดยอยู่เหนืออำนาจรัฐอธิปไตย แต่ตรงกันข้ามคณะราษฎรกลับขอพระราชทานรัฐธรรมนูญจากพระมหากษัตริย์ ดังที่คำปรารภของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มีความว่า

“...โดยที่คณะราษฎรได้ขอร้องให้อยู่ใต้ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม เพื่อบ้านเมืองจะได้เจริญขึ้น และโดยที่ทรงยอมรับตามคำขอร้องของคณะราษฎร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยมาตราต่อไปนี้”

ยิ่งกว่านั้น คณะราษฎรยังได้ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมให้ตนเอง ทั้ง ๆ ที่ตามทฤษฎีรัฐอธิปไตยไม่มีทางทำผิดกฎหมายได้ ดังนั้น ผลสำคัญในทางกฎหมาย ก็คือ อำนาจสูงสุดในการก่อตั้งองค์กร หรืออำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ก็คือ พระมหากษัตริย์ผู้ลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญนี้⁴ พึงสังเกตต่อไปได้ด้วยว่า ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ไม่มีใครลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ผลจึงมีว่า พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อธิปัตย์แต่เดิมทรงจำกัดพระราชอำนาจของพระองค์เอง และอำนาจสูงสุดนั้นได้พระราชทานให้ตกอยู่กับราษฎร และองค์กรอื่น อันได้แก่ พระมหากษัตริย์หลังลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญแล้ว สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร และศาล องค์เหล่านี้เป็นเพียงผู้ใช้อำนาจแทนราษฎรในฐานะองค์กรที่ได้รับอำนาจมาจากการก่อตั้งของรัฐธรรมนูญที่เกิดจากพระราชอำนาจพระมหากษัตริย์ผู้พระราชทานรัฐธรรมนูญดังกล่าวอีกต่อหนึ่งเท่านั้น

ศาสตราจารย์ ดร. อุดล วิเชียรเจริญ⁵ ได้วิเคราะห์เชิงนิติศาสตร์ไว้อย่างคมคายน่าฟังว่า

“มีข้อน่าสังเกตโดยเฉพาะ คือ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินชั่วคราวที่เป็นพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 นั้น ทรงตราเป็นพระราชบัญญัติ และทรงลงพระบรมนามาภิไธยด้วยพระองค์เอง มิใช่มีหัวหน้า หรือกรรมการคณะราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ข้อนี้มีความหมายสำคัญในแง่นิติศาสตร์ เมื่อคำนึงว่า

(1) บรรดาพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ได้ตราขึ้นก่อนหน้านั้น ล้วนแต่เป็นพระบรมราชโองการที่ประกาศใช้บังคับโดยพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระบรมนามาภิไธย และไม่มีผู้ลงนามรับสนอง

⁴ มีความเห็นที่แตกต่าง ซึ่งเห็นว่าพระมหากษัตริย์กับคณะรัฐประหารเป็นผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ใน วิษณุ เครืองาม. (2531) “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ในเอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน. หน้า 119. ทั้งนี้ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ไม่เห็นพ้องด้วย เพราะในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ไม่มีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และคำปรารภก็พูดถึงการที่คณะราษฎร “ขอร่าง”

⁵ อุดล วิเชียรเจริญ. (2534, มิถุนายน) “รอยต่างในทฤษฎีรัฐอธิปไตยของไทย.” รัฐสภาสาร, 39, 6 หน้า 1-71.

พระบรมราชโองการเพราะการตรากฎหมายเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

(2) การที่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวมีได้มีคณะราษฎรเป็นผู้สนองพระบรมราชโองการนั้น เป็นนิติการณ์ที่บ่งชี้ว่า ในขณะนั้นพระมหากษัตริย์ทรงเป็นอธิปัตย์ และทรงใช้พระราชอำนาจของพระองค์โดยทรงตราเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ และการที่ทรงลงพระบรมนามาภิไธยก็ย่อมบ่งชี้ความสำคัญของกฎหมายนี้ซึ่งต่างไปจากพระราชบัญญัติอื่น

(3) ความที่ได้กล่าวมาข้างต้นในข้อ (2) ว่า พระบรมราชโองการตรารัฐธรรมนูญนั้น คณะราษฎรมิได้เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการเพราะยังทรงเป็นองค์อธิปัตย์ของแผ่นดินอยู่ รัฐธรรมนูญจึงออกมาโดยพระราชอำนาจของพระองค์เอง ครั้นเมื่อรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับแล้ว พระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์จึงต้องมีผู้มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวนั้นเองว่าให้ “กรรมการราษฎรผู้หนึ่งผู้ใด” (รัฐมนตรี) ลงนามจากนั้นมาบรรดาพระราชบัญญัติและพระบรมราชโองการต่าง ๆ ตลอดจวนรัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม 2475 จึงมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ในแง่นิติศาสตร์จึงกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นการโอนอำนาจอธิปไตยจากพระมหากษัตริย์ให้แก่ราษฎรโดยผลแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งพระมหากษัตริย์ได้ทรงตราขึ้นโดยพระราชอำนาจของพระองค์เอง คณะราษฎรมิได้ใช้อำนาจรัฐประหารตรารัฐธรรมนูญออกใช้เอง จึงเป็นกรณีที่แตกต่างกันตามทฤษฎีของ Kelsen นอกจากนี้ ตามทฤษฎีการปฏิวัติรัฐประหาร (ของ Kelsen) บรรดาบทกฎหมายในระบอบเดิมเป็นอันหมดสภาพบังคับ โดยผลการปฏิวัติรัฐประหารในเมื่อกฎหมายสิ้นสภาพบังคับ การกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายขณะเมื่อคณะปฏิวัติรัฐประหารลงมือกระทำการจึงไม่มีความผิด เมื่อการปฏิวัติรัฐประหารบรรลุผล แต่ในกรณีรัฐประหารโดยคณะราษฎรก็ได้ถือกันเช่นนั้น ในวันที่ 26 มิถุนายน 2475 สองวันหลังจากที่ได้ลงมือกระทำการ คณะราษฎรขอเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ที่วังสกุญชัย กราบบังคมทูลพระกรุณาและก็ได้รับพระราชทานนิรโทษกรรมเนื่องจากได้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยตราเป็นกฎหมายใช้ชื่อเป็นพระราชกำหนดและทรงลงพระบรมนามาภิไธยเช่นกัน เพราะเป็นเวลาหนึ่งวันก่อนวันพระราชทานรัฐธรรมนูญ บุคคลใดในคณะราษฎรจึงไม่มีอำนาจฐานะที่จะรับสนองพระบรมราชโองการได้”

จากที่กล่าวนี้สรุปได้ว่า โดยนิตินัยแล้ว องค์อธิปัตย์ (พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว) ทรงมอบอำนาจสูงสุดให้ราษฎรโดยทรงจำกัดอำนาจของพระองค์เองลงเป็นเพียงองค์กรหนึ่งในสี่องค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดแทนราษฎรทั้งหลายเท่านั้น วิเคราะห์ในแง่นี้ อำนาจสูงสุดที่ได้รับการยอมรับทางกฎหมาย โอนจากองค์พระมหากษัตริย์ที่เป็นองค์อธิปัตย์แต่เดิม ไปสู่ราษฎรโดยรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อธิปัตย์ทรงตราขึ้นเอง

แต่นี้ต่อไปองค์กรทั้งหลายภายหลังจากวันใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เป็นองค์กรที่ถูกก่อตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญ ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 นั้นเอง สถาปนาผู้แทนราษฎรก็ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ขึ้นแล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย โดยมีพระยามโนปกรณัมเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ตามความในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 นั้นเอง

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในปี 2475 จึงมีการ “ปฏิวัติ” ทางรัฐศาสตร์ แต่ในทางนิติศาสตร์ต้องถือว่าเป็นความต่อเนื่องของระบอบสมบูรณ์ญาสิทธิราชย์และระบอบรัฐธรรมนูญ โดยพระมหากษัตริย์เองทรงสร้างความต่อเนื่องนี้ อำนาจอสูงสุดในการปกครองถูกโอนจากองค์อธิปัตย์ไปสู่ราษฎรโดยกฎหมายที่องค์อธิปัตย์แต่เดิมทรงตราขึ้นโดยพระราชอำนาจเดิมโดยแท้ แม้การตรารัฐธรรมนูญ 2475 เมื่อ 10 ธันวาคม 2475 ก็เป็นความต่อเนื่องของการใช้อำนาจอสูงสุดโดยผ่านองค์กรทั้งสิ้นที่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 กำหนดไว้ แม้การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ก็เป็นความต่อเนื่องของอำนาจอสูงสุดตามกฎหมายเช่นกัน

ทั้งนี้ ความต่อเนื่องทางกฎหมายที่ว่านี้สะดวกโดยการรัฐประหารปี 2490 กล่าวคือ ในวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 คณะทหารนำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้ยึดอำนาจการปกครองกราบบังคมทูลให้พระมหากษัตริย์ทรงยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 อันทำให้ระบอบรัฐธรรมนูญเดิมสิ้นสุดลง และขอพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 โดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลงพระปรมาภิไธยแทนองค์พระมหากษัตริย์และจอมพล ป. พิบูลสงคราม ผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ดังนั้น ในทางกฎหมาย ต้องถือว่าอำนาจอสูงสุดในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง อยู่ที่ประมุขของรัฐและคณะรัฐประหาร อันแตกต่างจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยสิ้นเชิง อย่างไรก็ตาม คณะรัฐประหารก็ใช้อำนาจอยู่ไม่ถึง 1 วัน ทั้งไม่มีการออกประกาศหรือคำสั่งที่มีผลเป็นกฎหมายแต่อย่างใด ในวันรุ่งขึ้นก็มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและคณะทหารก็คืนอำนาจการปกครองให้รัฐบาลพลเรือน

ภายหลังจากการรัฐประหารครั้งนั้น ก็เกิดการรัฐประหารอีกหลายครั้งที่เป็นผลให้ยกเลิกระบอบรัฐธรรมนูญเดิม ที่สำคัญคือ ช่วงเวลา “ว่างรัฐธรรมนูญ” และใช้อำนาจรัฐประหารปกครองประเทศก็ขยายออกไปเรื่อย ๆ ดังนี้

- 1) ช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 ถึง 6 ธันวาคม 2494 ไม่มีการออกประกาศหรือคำสั่งที่มีผลเป็นกฎหมายแต่อย่างใด
- 2) ช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ถึง 28 มกราคม 2502 มีการออกประกาศคณะปฏิวัติ 57 ฉบับ
- 3) ช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ถึง 15 ธันวาคม 2515 มีการออกประกาศคณะปฏิวัติ 364 ฉบับ
- 4) ช่วงปฏิรูปการปกครองแผ่นดินระหว่างวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ถึง 22 ตุลาคม 2519 มีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปฯ 43 ฉบับ
- 5) ช่วงรัฐประหารวันที่ 20 ตุลาคม 2520 ถึง 9 พฤศจิกายน 2520 มีการออกคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปฯ 38 ฉบับ
- 6) ช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ถึง 1 มีนาคม 2534 มีการออกประกาศประกาศ รสช. 56 ฉบับ
- 7) ช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 19 กันยายน 2549 ถึง 30 กันยายน 2549 มีการออกประกาศประกาศ คปค. 36 ฉบับ และคำสั่ง 28 ฉบับ

การใช้อำนาจรัฐประหารที่ได้เคยมีมาในช่วงเวลาที่เมืองไทยว่างรัฐธรรมนูญนั้น มีทั้งในด้านบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ โดยเฉพาะในช่วงรัฐประหารระหว่างวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ถึง 15 ธันวาคม 2515 มีการออกประกาศคณะปฏิวัติ 364 ฉบับ

3. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการออกกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครอง รวมทั้งไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ

ในการปฏิวัติและรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จะมีคณะบุคคลหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจรัฐธำธิปไตย โดยมีอำนาจในการออกกฎหมาย บริหาร และตุลาการ อนึ่ง อำนาจในการออกกฎหมายมีชื่อเรียกที่หลากหลาย แต่ที่รู้จักกันทั่วไปมักจะใช้คำว่า “ประกาศของคณะปฏิวัติ” ทั้งนี้ จะเป็นกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ซึ่งแต่ละฉบับมีต่างก็มีชื่อเรียกคล้าย ๆ กัน จึงไม่อาจนำเกณฑ์พิจารณาในทางรูปแบบของชื่อเรียกนำมาพิจารณาแยกแยะได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้อาศัยเกณฑ์ทางด้านเนื้อหาโดยพิจารณาจากรายละเอียดที่ปรากฏในเนื้อหาของประกาศของคณะปฏิวัติแต่ละฉบับ เพื่อนำมาศึกษาซึ่งอาจแบ่งออกเป็น 5 ประเภท⁶ ได้แก่ 3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับ

⁶ วิโรจน์ ธิตา. (2552) “การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของประกาศและคำสั่งคณะรัฐประหารโดยศาลปกครอง” วิทยานิพนธ์สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 52-58.

รัฐธรรมนูญ 3.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีลำดับศักดิ์ในระดับพระราชบัญญัติ 3.3 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายลำดับรอง 3.4 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลบังคับเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะราย และ 3.5 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลำดับศักดิ์ในระดับรัฐธรรมนูญ

ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับใด ที่มีเนื้อหาเป็นการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือมีลักษณะเป็นการก่อตั้งหรือยกเลิกสถาบันทางการเมืองซึ่งโดยปกติ จะต้องได้รับการก่อตั้งหรือยกเลิกโดยรัฐธรรมนูญ ย่อมถือได้ว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับนั้น มีสถานะหรือลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2501 โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ยกเลิกรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495

ข้อ 2 สถาปน์แทนราษฎร สมาชิกภาพแห่งสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี เป็นอันสิ้นสุดลง

ข้อ 3 ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติเช่นเดิมทุกประการ

ข้อ 4 คณะปฏิวัติจะได้รับการบริหารประเทศโดยมีกองบัญชาการปฏิวัติซึ่งมี จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติในนามของปวงชนชาวไทยเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดรักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ จนกว่าจะได้ตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่

(2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 2 ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2520 โดยพลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 สิ้นสุดลง

ข้อ 2 สถาปน์รูปการปกครองแผ่นดิน และคณะรัฐมนตรี สิ้นสุดลง พร้อมกับรัฐธรรมนูญ

ข้อ 3 องคมนตรี คงดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไป

ข้อ 4 ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมาย และประกาศของคณะปฏิวัติ

ข้อ 6 มีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ โดย พลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ หัวหน้าคณะ

ปฏิวัติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ของข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือน และเป็นผู้รักษาสถานการณ์
ทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินต่อไป

(3) ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เรื่อง การสิ้นสุดของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และการปฏิบัติงานตาม
ปกติขององคมนตรี และศาลทั่วประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยพลเอก สุนทร
คองสมพงษ์ เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
สิ้นสุดลง

ข้อ 2 วุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรี สิ้นสุดลงพร้อมกับรัฐธรรมนูญ
ฉบับนี้

ข้อ 3 องคมนตรี คงดำรงตำแหน่ง และปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

ข้อ 4 ศาลทั้งหลาย คงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามบท
กฎหมาย และประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

(4) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น
ประมุข ฉบับที่ 3 ประกาศ ณ วันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน
เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสาระ
สำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิ้นสุดลง

ข้อ 2 วุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และศาลรัฐธรรมนูญ สิ้นสุดลงพร้อม
กับรัฐธรรมนูญ

ข้อ 3 องคมนตรี คงดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

ข้อ 4 ศาลทั้งหลาย นอกจากศาลรัฐธรรมนูญ คงมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา
อรรถคดีตามบทกฎหมายตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

3.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีลำดับศักดิ์ในระดับพระราชบัญญัติ

ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับใด ที่มีเนื้อหาสอดคล้องใกล้เคียงกับ
พระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด หรือมีลักษณะเป็นการ
ยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด หรือ
ระบุว่ายกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับนั้น ๆ จะต้องทำโดย

พระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด หรือมีความเกี่ยวพันกับกฎหมายอื่นในลักษณะที่ไม่ใช่กฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่มีเนื้อหาเหมือนกับกฎหมายที่ออกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือมีเนื้อหาขยายความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกันอาจมีเนื้อหาที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายปกครอง ให้ไปออกกฎหมายลำดับรองหรือนิติกรรมทางปกครองอีกชั้นหนึ่ง หรือมีบทกำหนดโทษ หรือมีเนื้อหา ซึ่งโดยปกติจะต้องเป็นกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเท่านั้น จึงจะมีบทบัญญัติในลักษณะเช่นว่านี้ได้ หรือบางฉบับอาจจะบรู้อย่างชัดเจนว่า ให้มีผลบังคับใช้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลักษณะเช่นว่านี้ ย่อมถือได้ว่า เป็นกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด แล้วแต่กรณี ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มิลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายที่ออกหรือเห็นชอบโดยรัฐสภา ดังนั้น กฎหมายประเภทนี้จึงอาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญได้⁷ โดยเป็นไปตามหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 353 ประกาศ ณ วันที่ 13 ธันวาคม พุทธศักราช 2515 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน สายบางแพ-ดำเนินสะดวก-สมุทรสงคราม ตอนแก่งแนวใหม่ระหว่าง กม. ที่ 33x425.568-33x833.151 ในท้องที่อำเภออัมพวา และอำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม ให้แก่ กรมทางหลวง โดยมีแนวทางส่วนกว้างสี่สิบเมตร ตามแผนผังที่ดินซึ่งจะได้ปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและตำบลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่

ข้อ 3 ให้ถือว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งออกตามความในข้อ 63 และข้อ 70 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515

(2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 321 ประกาศ ณ วันที่ 8 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2520 โดยพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความใน (5) ของข้อ 4 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2519 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

⁷ มีตัวอย่างในกรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2552 ซึ่งจะวิเคราะห์ในรายละเอียดในบทที่ 4 ในหัวข้อที่ 4.2.3 ต่อไป

“(5) สำนักงานสภานโยบายแห่งชาติ”

ข้อ 2 ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี สำนักงานนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานสภานโยบายแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี

(3) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 7 เรื่อง การห้ามชุมนุมทางการเมือง ประกาศ ณ วันที่ 20 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

“ตามที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ประกาศกฏอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 เวลา 21.05 น. เป็นต้นไปแล้วนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินในระหว่างประกาศกฏอัยการศึก จึงห้ามมิให้มั่วสุม ประชุมทางการเมือง ณ ที่ใด ๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป หากผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(4) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 12 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลใช้บังคับต่อไป ประกาศ ณ วันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับต่อไป โดยให้งดการบังคับใช้บทบัญญัติในส่วนที่ 1 หมวด 1 จนกว่าจะมีประกาศเป็นอย่างอื่น และให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2549 พ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 2 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2549 คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป จนกว่าจะมีประกาศเป็นอย่างอื่น

ข้อ 3 การใดที่กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(5) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 36 เรื่อง กฎหมายว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยสถาบันพระมหากษัตริย์ ประกาศ ณ วันที่ 30 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีเนื้อหาสาระ ดังนี้

“เพื่อให้การรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ เป็นไปโดยรัดกุมและเรียบร้อยยิ่งขึ้น จึงให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ พ.ศ. 2546 เป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ พ.ศ. 2549 ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป”

ในกรณีนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีอำนาจรัฐอธิปไตยอย่างแท้จริง อันได้แก่ อำนาจอธิปไตยที่สามารรถกำหนดให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นการยกฐานะลำดับศักดิ์กฎหมายให้สูงขึ้น

นอกจากนั้น ผู้เขียนขอยกตัวอย่างในกรณีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้เห็นแนวการวินิจฉัย ดังเช่น เรื่องเสร็จที่ 11/2508 ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 5) ได้มีบันทึก เรื่อง การตีความประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 สรุปได้ว่า

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือที่ สร.0503/16229 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2507 ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเรื่อง การตีความประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ความว่า กระทรวงการคลังได้หารือว่า โบราณวัตถุซึ่งมีอายุเกินหนึ่งร้อยปีขึ้นไป ที่ผลิตหรือมีกำเนิดในผืนแผ่นดินใหญ่ของประเทศจีนนั้น จะถือได้หรือไม่ว่ามีไซ่เป็นสินค้าหรือของที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ตามนัยแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ซึ่งปัญหานี้ กรมศุลกากรเห็นว่า โบราณวัตถุที่มีอายุเกินหนึ่งร้อยปีขึ้นไป เช่น เครื่องลายครามของจีนบางชนิดเป็นของที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนก่อนที่ผืนแผ่นดินใหญ่ของประเทศนั้นจะถูกปกครองโดยรัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ น่าจะไม่อยู่ในข่ายเป็นสินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ กระทรวงการคลังเห็นเป็นปัญหา จึงได้หารือมา และถ้าหากถือตามความเห็นของกรมศุลกากรไม่ได้จะมีวิธีการใดบ้างที่พอจะให้โบราณวัตถุเหล่านี้ได้พ้นจากการเป็นของต้องห้ามนำเข้า นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 5) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การตีความตามข้อหารือนี้มีปัญหาอยู่ที่ว่า คำว่า ประเทศจีนคอมมิวนิสต์ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 นั้น มีความหมายอย่างไร จะหมายเฉพาะประเทศจีนนับแต่วันที่จีนคอมมิวนิสต์เข้าครอบครองเป็นต้นมาเท่านั้น หรือจะหมายความถึงเป็นประเทศจีนนับตั้งแต่โบราณกาลมาจนถึงปัจจุบันบรรดาที่อยู่ในการครอบครองของจีนคอมมิวนิสต์อยู่ในขณะนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าต้องถือเอาดินแดนหรือ

อาณาเขตของประเทศเป็นหลักในการพิจารณา ไม่ควรถือเอาลัทธิหรือระบบการปกครองมาเป็นหลักในการพิจารณา จึงเห็นว่าประเทศจีนคอมมิวนิสต์ตามประกาศของคณะปฏิวัตินั้น หมายถึงประเทศจีนตั้งแต่โบราณกาลมาจนถึงปัจจุบันนี้บรรดาที่อยู่ในความครอบครองของจีนคอมมิวนิสต์อยู่ในขณะนี้ (ดินแดนของประเทศจีนถ้าไม่อยู่ในความครอบครองของจีนคอมมิวนิสต์ก็ไม่ใช่ประเทศจีนคอมมิวนิสต์ เช่น เกาะไต้หวัน) ฉะนั้น สินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในอาณาเขตของประเทศจีนที่จีนคอมมิวนิสต์ครอบครองอยู่(ผืนแผ่นดินใหญ่) แม้จะก่อนที่จีนคอมมิวนิสต์เข้าครอบครองก็ต้องถือว่าเป็นสินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ต้องห้ามมิให้นำเข้ามาในราชอาณาจักร ถ้าทางราชการประสงค์จะให้โบราณวัตถุดังกล่าวพ้นจากการเป็นของต้องห้ามนำเข้าตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ก็ต้องออกพระราชบัญญัติแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวเสีย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 จึงมีสถานะเทียบได้กับกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 5) ให้ความเห็นว่าต้องออกพระราชบัญญัติแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวเสีย จึงจะไม่ต้องอยู่ในบังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 อีกต่อไป

3.3 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายลำดับรอง

ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับใด ที่มีเนื้อหาสอดคล้องใกล้เคียงกับกฎหมายลำดับรองหรือกฎ ที่โดยปกติจะออกโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองหรือมีลักษณะเป็นการยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองหรือกฎ หรือมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ในลักษณะที่เป็นกฎเกณฑ์ที่ออกตามบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทหรือออกได้โดยมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชกำหนดให้อำนาจ หรือมีเนื้อหาในลักษณะที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนหรือวิธีการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจอยู่แล้ว โดยเนื้อหาของหลักเกณฑ์เช่นว่านั้น จะต้องมิใช่เป็นการบัญญัติให้อำนาจ หรือก่อตั้งอำนาจให้ฝ่ายปกครองไปมีอำนาจเรื่องใด ๆ หรือบางฉบับอาจจะระบุอย่างชัดเจนว่า ให้มีผลบังคับใช้มีสถานะเช่นเดียวกับกฎหมายลำดับรองหรือกฎ หรือระบุให้การยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ฉบับนั้น ๆ ต้องทำโดยกฎหมายลำดับรองหรือกฎ หรือมีเนื้อหาซึ่งโดยปกติแล้วจะต้องออกเป็นกฎหมายลำดับรองหรือกฎ ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลักษณะเช่นว่านี้ ย่อมถือได้ว่าเป็นกฎหมายลำดับรองหรือกฎ ซึ่งโดยปกติจะออกโดยฝ่ายปกครองเท่านั้น

อนึ่ง ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ประเภทนี้ จึงจะต้องขอบด้วยกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่สูงกว่า หรือไม่อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติหรือเทียบเท่าขึ้นไปได้ ทั้งนี้ ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ยกตัวอย่างเช่น

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ประกาศ ณ วันที่ 17 มกราคม 2502 โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ห้ามมิให้นำสินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ หรือซึ่งมาจากประเทศจีนคอมมิวนิสต์เข้ามาในราชอาณาจักร ผู้ใดนำสินค้านี้เข้ามาในราชอาณาจักรมีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรฐานนำของต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร

ข้อ 2 ให้ผู้ทำการจำหน่ายสินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ หรือที่มาจากประเทศจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีสินค้านี้อยู่ในความครอบครองก่อนวันประกาศนี้แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บต่อนายอำเภอท้องที่ซึ่งผู้ทำการจำหน่ายมีภูมิลำเนาหรือสถานที่ทำการค้าอยู่ ภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันประกาศนี้

ข้อ 3 เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันประกาศนี้ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าที่ผลิตหรือมีกำเนิดในประเทศจีนคอมมิวนิสต์ หรือที่มาจากประเทศจีนคอมมิวนิสต์

ข้อ 4 ให้ถือว่าข้อความตามข้อ 2 ข้อ 3 แห่งประกาศนี้ มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมโภคภัณฑ์ พ.ศ. 2495 ผู้ใดฝ่าฝืนย่อมมีความผิดตามที่กฎหมายนั้นได้บัญญัติไว้

(2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 164 ประกาศ ณ วันที่ 17 มิถุนายน พุทธศักราช 2515 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ให้จัดตั้งคณะนิติศาสตร์เพิ่มขึ้นในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อ 5 ให้ประกาศของคณะปฏิวัตินี้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา 6 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พุทธศักราช 2486 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2497

(3) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 313 ประกาศ ณ วันที่ 13 ธันวาคม พุทธศักราช 2515 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 แนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัด สายบ้านเพชร-บ้านเหน็จณรงค์ อยู่ในท้องที่อำเภอบ้านเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ มีส่วนกว้างของแนวทางหลวงหนึ่งร้อยเมตร

ข้อ 5 ให้ประกาศของคณะปฏิวัตินี้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในข้อ 78 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515

(4) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 33 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทาน

เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. 2536 ประกาศ ณ วันที่ 30 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้า คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีเนื้อหาสาระ ดังนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 4 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. 2536 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“เครื่องราชอิสริยาภรณ์” หมายความว่า เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์ช้างเผือก หรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทยตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์มงกุฎไทย แล้วแต่กรณี

“ข้าราชการการเมือง” หมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นหรือถือว่าเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการการเมืองหรือกฎหมายอื่น

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ยกเว้นข้าราชการการเมือง และให้หมายความรวมถึงข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น”

3.4 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลบังคับเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะราย

ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่แม้จะมีผลบังคับออกสู่ภายนอก หรือมีค่าบังคับทางกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลก็ตาม แต่ก็มีได้มีลักษณะเป็นการวางกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป หากแต่ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ประเภทนี้ จะมีลักษณะเป็นรูปธรรมและมีผลบังคับเพียงเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะรายเท่านั้น ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ประเภทนี้ โดยสภาพแล้วจึงเป็นเพียงนิติกรรมทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครอง⁸ ซึ่งโดยปกติจะออกโดยฝ่ายปกครองเท่านั้น

⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ได้ให้บทนิยาม คำว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

- 1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ
- 2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ยกตัวอย่างเช่น

(1) คำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ 11/2549 เรื่อง ให้ข้าราชการมาปฏิบัติราชการสำนักนายกรัฐมนตรี สั่ง ณ วันที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีเนื้อหาสาระ ดังนี้

เพื่อความเหมาะสมและประโยชน์แก่ราชการ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 4 เรื่อง อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน จึงมีคำสั่งให้

1. พลตำรวจเอก จุมพล มั่นหมาย ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ (นักบริหาร 11)
2. พลตำรวจตรี พิรพันธุ์ เปรมภูติ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นักบริหาร 11)
3. พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
4. พลตำรวจโท ชลอ ชวงษ์ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

มาปฏิบัติราชการที่สำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้ได้รับเงินเดือนทางสังกัดเดิมไปพลางก่อน

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

(2) คำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ 9/2549 เรื่อง ให้ นายยุกุท ตียะไพรัช และ นายเนวิน ชิดชอบ ไปรายงานตัว สั่ง ณ วันที่ 20 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีเนื้อหาสาระ ดังนี้

ตามที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ยึดอำนาจการปกครองไว้เรียบร้อยแล้ว เพื่อมิให้เกิดปัญหา และอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงให้นายยุกุท ตียะไพรัช และนายเนวิน ชิดชอบ ไปรายงานตัวต่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ณ กองบัญชาการกองทัพบก ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร ในวันพฤหัสบดีที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2549 เวลา 12.00 น.

(3) คำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ 20/2549 เรื่อง ให้ข้าราชการรักษาราชการแทน สั่ง ณ วันที่ 28 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีเนื้อหาสาระ ดังนี้

ด้วยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายถวิล สมัครรัฐกิจ ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (นักบริหาร 10) ซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และต้องพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 เป็นต้นไป

เพื่อให้การปฏิบัติราชการในสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นไปด้วยความต่อเนื่องเมื่อตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (นักบริหาร 10) ว่างลงในเวลาข้างต้น จึงแต่งตั้งให้ นางจุฬารัตน์ บุญยากร รองผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (นักบริหาร 9) รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (นักบริหาร 10)

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 เป็นต้นไป หรือจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

(4) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 34 เรื่อง อนุญาตให้ข้าราชการอัยการลาออกจากราชการ ประกาศ ณ วันที่ 30 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลินหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีเนื้อหาสาระดังนี้

ตามคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ 27/2549 ได้อนุญาตให้ นายใจเด็ด พรไชยา อัยการอาวุโสสำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ลาออกจากราชการ เพื่อไปดำรงตำแหน่งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 เป็นต้นไป

ประกาศและคำสั่ง ของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร เหล่านี้ โดยเนื้อหาแล้วเป็นเพียงคำสั่งทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครอง จึงจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เช่นเดียวกับคำสั่งทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครองที่ออกโดยฝ่ายปกครองโดยทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาคำสั่งทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่า อำนาจที่ใช้เป็นเพียงอำนาจทางปกครอง มิใช่อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจตุลาการ และย่อมต้องถือได้ว่า ในการใช้อำนาจออกประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว คณะปฏิวัติ รัฐประหาร จะอยู่ในฐานะฝ่ายปกครองเท่านั้น มิใช่ในฐานะรัฐอธิปัตย์ ที่ใช้อำนาจยกเลิกหรือประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และมีใช้ในฐานะฝ่าย

นิติบัญญัติที่ใช้อำนาจออกกฎหมาย ทั้งนี้ โดยมีพิกัดต้องพิจารณาถึงกรณีของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 4 เรื่อง อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน ประกาศ ณ วันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดย พลเอก สนิธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีเนื้อหาสาระกำหนดให้

โดยที่ได้มีกฎหมายบางฉบับ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ในอันที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้ และเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในระหว่างที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้บัญญัติว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือผู้ซึ่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มอบหมาย

ข้อ 2 ในระหว่างที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรี ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงนั้น เว้นแต่หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

อนึ่ง ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับก่อนหน้าที่จะมีการออกประกาศหรือคำสั่งที่มีสถานะเป็นเพียงคำสั่งทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครองเหล่านั้นแต่อย่างใดไม่ และถ้าหากประกาศและคำสั่ง ของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีสถานะหรือค่าบังคับทางกฎหมาย เป็นเพียงคำสั่งทางปกครอง เช่นว่านี้ ไม่อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ย่อมจะทำให้คำสั่งทางปกครอง หรือนิติกรรมทางปกครอง ที่มีสถานะหรือมีค่าบังคับทางกฎหมาย เหมือนกันในระบบกฎหมายเดียวกัน ถูกแยกออกเป็น 2 ส่วน โดยปราศจากเหตุผลและไม่สามารถอธิบายได้ในทางนิติศาสตร์

3.5 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ

ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพหรือไม่มีสภาพบังคับออกสู่ภายนอกไปกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ประเภทนี้ มักจะเป็นแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร หรือ

เป็นประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีเนื้อหาเป็นเพียงประชาสัมพันธ์ การขอความร่วมมือ หรือการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ หรือเป็นคำสั่งภายในหรือเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ภายในหน่วยงาน ยกตัวอย่างเช่น

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 7 ประกาศ ณ วันที่ 18 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2514 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ตามที่คณะปฏิวัติได้ทำการยึดอำนาจปกครองประเทศ ตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 และได้ดำเนินการบริหารประเทศเป็นลำดับมานั้น คณะปฏิวัติขอประกาศให้ทราบว่า ในด้านการต่างประเทศ คณะปฏิวัติจะยึดมั่นในหลักแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ จะร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิและปฏิบัติตามพันธกรณีอันมีตามสนธิสัญญา หรือความตกลงที่ได้ทำไว้กับประเทศทั้งหลาย ตามหลักแห่งความเสมอภาค และจะส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับทุกประเทศที่ไม่แสดงความมุ่งร้ายต่อประเทศไทย

(2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 186 ประกาศ ณ วันที่ 21 กรกฎาคม พุทธศักราช 2515 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

เนื่องด้วยได้มีพระบรมราชโองการโปรดสถาปนา สมเด็จพระวันรัต (ปุ่น ปุณณสิริ) วัดพระเชตุพนวิมลมังคลารามราชวรมหาวิหาร พระอารามหลวง ขึ้นดำรงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2515

จึงขออัญเชิญพระบรมราชโองการมาให้ทราบทั่วกัน

(3) ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 34 เรื่อง ขอความร่วมมือแจ้งหลักฐานเบาะแสความร้ายวณคดีของนักการเมืองเพิ่มเติม ประกาศ ณ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ขอความร่วมมือจากพี่น้องประชาชนที่รักชาติ บ้านเมืองทุกท่าน โปรดให้ความร่วมมือแจ้งหลักฐาน ชี้เบาะแสนักการเมืองผู้ใดมีพฤติการณ์อันสอดแสดงให้เห็นว่ามีทรัพย์สินร้ายวณคดี โดยแจ้งหรือชี้หน้า หรือส่งหลักฐานใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินไปยังสำนักงานเลขาธิการคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ สวนรีนฤดี ถนนราชสีมา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

จึงประกาศมาเพื่อทราบโดยทั่วกัน

(4) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 9 เรื่อง นโยบายต่างประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 20 กันยายน พุทธศักราช 2549 โดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีเนื้อหาสาระ ดังนี้

ตามที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ยึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศไว้แล้ว ตั้งแต่วันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 นั้น คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ขอประกาศให้ทราบโดยทั่วกันว่า คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จะยึดมั่นในหลักกฏบัตรสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อผลประโยชน์ของชาติ จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิ และจะปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาหรือข้อตกลงที่ทำไว้กับนานาประเทศ ภายใต้หลักเกณฑ์แห่งความเสมอภาคโดยเคร่งครัด จะส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีที่มีอยู่สำหรับชาวต่างประเทศ คณะทูตานุทูต กงสุล สถานเอกอัครราชทูต และองค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย จะได้รับการคุ้มครองจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4. รูปแบบและกระบวนการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่หลักในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 8 คน รวมเป็น 9 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ซึ่งมีที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

- 1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 3 คน
- 2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน
- 3) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์ อย่างแท้จริง โดยได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ หรือวุฒิสภาไม่เห็นชอบแต่คณะกรรมการฯ ให้ความเห็นชอบหรือมีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ จำนวน 2 คน
- 4) ผู้ทรงคุณวุฒิสภาวิชารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งมีความรู้

ความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริงโดยได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ หรือวุฒิสภาไม่เห็นชอบแต่คณะกรรมการ ฯ ให้
ความเห็นชอบหรือมีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ จำนวน 2 คน

ในหัวข้อนี้หากพิจารณาการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย
ผู้เขียนแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 4.1 การควบคุมกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการนิติบัญญัติ
มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 4.2 การควบคุมกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายที่
ออกโดยกระบวนการนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ 4.3 การควบคุมกฎหมายที่ออก
โดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 การควบคุมกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁹

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ
หน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเกี่ยวกับการควบคุมกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการ
นิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็น 2 ประการ คือ

(1) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ
มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งออกได้ 3 กรณี ได้แก่

(1.1) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 141)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติเกี่ยวกับการ
ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างจากการ
ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติทั่วไป คือ ก่อนที่จะนำร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย
รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นบทบังคับว่าต้องส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 มี 9 ฉบับคือ

1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

⁹ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2552). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 4-13.

- 3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- 4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ
- 5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- 6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- 8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 9) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

(1.2) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 154)

ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันและก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่งนั้น ถ้า

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

2) นายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปทั้งฉบับ

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่ไม่เป็นสาระสำคัญ ให้เฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ร่างพระราชบัญญัติ

ฉบับนั้นยังสามารถประกาศใช้บังคับได้

(1.3) การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่ามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 149)

รัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าต้องเริ่มต้นเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วจึงเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนนี้หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรถือว่าวุฒิสภาได้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและต้องส่งกลับคืนให้สภาผู้แทนราษฎรหรือหากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้น แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับการแก้ไข และต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาแล้ว แต่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างของคณะกรรมการร่วมกัน ในกรณีเช่นนี้ถือว่าการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อระยะเวลา 180 วันได้ล่วงพ้นไปแล้ว (เว้นแต่จะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรอายกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที) ดังนั้น ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติไว้นี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 149 ห้ามมิให้คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามที่บัญญัติไว้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

อนึ่ง การห้ามมิให้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้นำมาบังคับใช้กับการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

(2) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว

กรณีที่พระราชบัญญัติได้ประกาศใช้บังคับแล้ว หากต่อมาปรากฏว่าบทบัญญัติของ

กฎหมายนั้นมิใช่ข้อขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการควบคุมกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้มีช่องทางการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ 4 กรณี คือ

(2.1) การพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211)

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ต้องเป็นกรณีที่มีคดีเกิดขึ้นในศาลก่อน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร หรือศาลอื่น และไม่ว่าคดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลใดก็ตาม หากศาลเห็นเองหรือคู่ความ(โจทก์-จำเลย หรือผู้ฟ้อง-ผู้ถูกฟ้อง)ในคดีนั้นโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (ในกรณีนี้ศาลสามารถพิจารณาต่อไปได้แต่ต้องรอการพิพากษาคดีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ)

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้ หมายถึง กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(2.2) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245)

การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245 ไม่จำเป็นต้องเป็นคดีในศาลก่อนเหมือนกับกรณีตาม (2.1) การเสนอเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยหลักการแล้วเป็นกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียน

สำหรับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานั้น มีความหมายเดียวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายตาม (2.1) ซึ่งหมายถึง กฎหมายในระดับ

พระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(2.3) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้เสนอ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีให้เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า **บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ** โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ที่บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานั้น มีความหมายเช่นเดียวกับที่ได้กล่าวมาแล้วตาม (2.1) และ (2.2) กล่าวคือเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(2.4) การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ที่บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่ง กฎหมายขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทเฉพาะกาลให้ศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2550 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้ออก “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา

และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550” มาใช้บังคับแล้ว ซึ่งตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 21 และข้อ 22 บัญญัติว่า

“ข้อ 21 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่น คำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ”

“ข้อ 22 การยื่นคำร้องของบุคคลตามข้อ 21 นอกจากต้องดำเนินการตามข้อ 18 แล้ว ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้วด้วย”

ผู้ที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

(1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อัน สืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่า บทบัญญัติ แห่งกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ

(3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

การใช้สิทธิของบุคคลในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจ ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว หมายความว่า หากบุคคลใดสามารถใช้สิทธิทางศาลตาม 1) หรือสามารถใช้ สิทธิโดยการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตาม 2) หรือสามารถใช้สิทธิโดยการร้องเรียนต่อคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติตาม 3) ได้ บุคคลนั้นจะต้องใช้สิทธิตามช่องทางนั้นก่อน นอกจากว่าไม่สามารถใช้ สิทธิตามช่องทางนั้นได้แล้ว จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

4.2 การควบคุมกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการ นิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ด้วยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 218 บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ อำนาจของศาลอื่น” ส่วนมาตรา 223 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “มาตรา 223 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง”

ทั้งสองมาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจของศาลยุติธรรมและศาลปกครองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจทั่วไปในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดไม่ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ส่วนศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะประเภทตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดเท่านั้น ศาลยุติธรรมที่มีอำนาจทั่วไปจึงมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีที่ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลหนึ่งศาลใดโดยเฉพาะ

ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ...เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร (2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ (3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

นอกจากนั้น มาตรา 10 ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และมาตรา 11 ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้...(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี...

ดังนั้น โดยหลักแล้ว การควบคุมกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจึงอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง แต่กฎหมายลำดับรองบางประการ เช่น กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง

แต่อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 218 ในฐานะที่เป็นศาลที่มีอำนาจเป็นการทั่วไป

4.3 การควบคุมกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ตามที่ผู้เขียนได้อธิบายมาในหัวข้อที่ 3. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการออกกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ โดยแจ่มแจ้งให้เห็นว่าในการปฏิวัติและรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จะมีคณะบุคคลหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจรัฐอธิปไตย โดยมีอำนาจในการออกกฎหมาย บริหาร และตุลาการ อนึ่ง อำนาจในการออกกฎหมายมีชื่อเรียกที่รู้จักกันทั่วไปว่า “ประกาศของคณะปฏิวัติ” ทั้งนี้ จะเป็นกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ซึ่งแต่ละฉบับมีข้อบังคับแตกต่างกันขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระ โดยอาจแบ่งออกเป็น 5 ประการ ได้แก่ (1) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับรัฐธรรมนูญ (2) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับพระราชบัญญัติ (3) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายลำดับรอง (4) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลบังคับเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะราย และ (5) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ ดังนั้น จึงต้องจำแนกการควบคุมกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็น 5 กรณี ดังนี้

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับรัฐธรรมนูญ

จากตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3. อำนาจของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในการออกกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ ในหัวข้อย่อยที่ 3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับรัฐธรรมนูญ ได้ยกตัวอย่างไว้หลายกรณี ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหารมีลำดับศักดิ์ในระดับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่อาจมีองค์กรใดเข้ามาตรวจสอบได้ เพราะหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ตามหลักกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เท่ากัน ย่อมจะเป็นกรณีที่กฎหมายเก่าถูกยกเลิกโดยกฎหมายใหม่ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายระดับรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่ย่อมจะยกเลิกกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญเก่านั้นเอง จึงไม่มีปัญหาความขัดแย้งด้วยรัฐธรรมนูญที่จะไปตรวจสอบอีกต่อไป

(2) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีลำดับศักดิ์ในระดับพระราชบัญญัติ

โดยหลักก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญ อันเป็นไปตามหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกรณีดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีรัฐธรรมนูญ อีกทั้งผู้เขียนก็ได้อธิบายไว้ใน หัวข้อ 4. รูปแบบและกระบวนการควบคุม

กฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย ในหัวข้อย่อย (2) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการควบคุมกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้มีช่องทางการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ 4 กรณี คือ กรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มาตรา 212 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2)

(3) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีลำดับศักดิ์ในระดับกฎหมายลำดับรอง

โดยหลักก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง เนื่องจากกรณีดังกล่าว มีลักษณะเป็นคดีปกครอง ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9¹⁰ ก็ได้กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

แต่หากศาลปกครองไม่อาจเข้าไปดำเนินการตรวจสอบได้ เนื่องจากด้วยกฎหมายยกเว้นไว้¹¹ ก็ต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลยุติธรรม เนื่องจากศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 218 ที่บัญญัติให้ “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” ซึ่งย่อมสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ ที่ต้องมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันได้เสมอ โดยเฉพาะจากองค์กรตุลาการ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

(4) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลบังคับเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะราย

ในเบื้องต้นประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลบังคับเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีหรือเฉพาะราย ย่อมมีสถานะที่เรียกว่า “คำสั่งทางปกครอง” ดังนั้น หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติ

¹⁰ มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำได้โดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ...

¹¹ มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้...

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ส่วนที่ 6 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง มาตรา 49 กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ใน มาตรา 51 มาตรา 52 และมาตรา 53 ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ ดังนั้น การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองย่อมจะอาจเกิดขึ้นจากการควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองก่อนก็เป็นได้ อนึ่ง ในทางปฏิบัติประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครอง มักจะเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ตนออกไปนั้นชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่ค่อยได้เข้ามาใช้กระบวนการดังกล่าวมาทบทวนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรตุลาการเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นไปตามหลักนิติรัฐและหลักแบ่งแยกอำนาจ

โดยหลักคำสั่งทางปกครองก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง เนื่องจากกรณีดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีปกครอง ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9¹² ก็ได้กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

แต่หากศาลปกครองไม่อาจเข้าไปดำเนินการตรวจสอบได้ เนื่องจากกฎหมายยกเว้นไว้¹³ ก็ต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลยุติธรรม เนื่องจากศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 218 ที่บัญญัติให้ “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” ซึ่งย่อมสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ ที่ต้องมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันได้เสมอ โดยเฉพาะจากองค์กรตุลาการ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

(5) ประกาศของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมายโดยสภาพ

ในกรณีนี้มีลักษณะเป็นเพียงประกาศทั่วไป ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายที่ต้องไปตรวจสอบ ดังนั้น ก็ไม่จำเป็นต้องไปควบคุม

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน เช่น ทุก 4 ปี หรือทุก 5 ปี ย่อมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในทุกประเทศเป็นปกติ อันเป็นการคืนอำนาจแก่ประชาชนได้ตัดสินใจว่าจะให้บุคคลใดหรือกลุ่มพรรคการเมืองใด ได้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน

¹² อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 11

¹³ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12

เพื่อปกครองประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าว ย่อมถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยสันติวิธี และเป็นวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มีการเปลี่ยนแปลงอีกวิธีหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นวิธีการรุนแรงและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นั่นก็คือ การใช้กำลังเข้าข่มขู่หรือใช้กองกำลังติดอาวุธเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลเดิม แล้วขับไล่คณะรัฐมนตรีชุดเดิมออกไป และดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ซึ่งมีที่มาจากกลุ่มของคนที่ยึดอำนาจเข้ามาแทนที่ หรือยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม แล้วทำการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตลอดจนทำการวางกฎและกติกาดำเนินการที่กลุ่มผู้มีอำนาจในขณะนั้นพึงปรารถนา ซึ่งโดยปกติคณะหรือกลุ่มบุคคลที่จะเข้ามาเปลี่ยนแปลงด้วยวิธีนี้ จะต้องมีการใช้กำลังติดอาวุธเข้าปฏิบัติการ มิฉะนั้นแล้วก็ยากที่จะสำเร็จ และถึงมีกำลังก็ไม่อาจไม่สำเร็จเสมอไป เพราะมีองค์ประกอบการสนับสนุนหรือการต่อต้านจากประชาชนเข้ามาเป็นปัจจัยประกอบด้วย

ด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศที่ไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้ปกครองประเทศมักไม่เป็นไปตามกติกาหรือระเบียบแบบแผน โดยสันติวิธี ตรงกันข้ามมักเกิดการแย่งชิงอำนาจด้วยการใช้กำลังอยู่เนือง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นไปในรูปของการจลาจล กบฏ ปฏิวัติ หรือรัฐประหาร ทั้งนี้ ความหมายของคำเหล่านี้เหมือนกันในแง่ที่ว่า เป็นการใช้กำลังอาวุธยึดอำนาจทางการเมืองแต่มีความหมายต่างกันในด้านผลของการใช้กำลังความรุนแรง กล่าวคือ หากทำการไม่สำเร็จก็ถูกเรียกว่า “กบฏ” หรือ “จลาจล” แต่ถ้าหากทำการยึดอำนาจนั้นสัมฤทธิ์ผลและเป็นเพียงเปลี่ยนรัฐบาลเรียกว่า “รัฐประหาร” และถ้ารัฐบาลใหม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงมูลฐานระบอบการปกครองนับว่าเป็น “การปฏิวัติ”

การปฏิวัติครั้งสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นในโลกซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ได้แก่ การปฏิวัติของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 การปฏิวัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 และการปฏิวัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในปี ค.ศ. 1918 เป็นต้น สำหรับในการเมืองไทย ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย (พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2553) รวม 78 ปี มีการปฏิวัติ 1 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2475 และรัฐประหาร 12 ครั้ง รวม 13 ครั้ง

อนึ่ง ผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิวัติ รัฐประหาร มีปัญหาที่ถกเถียงในทางวิชาการหลายประการ ได้แก่

1) สถานะทางกฎหมายของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ว่าเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยในระดับใด ซึ่งผู้เขียน พบว่า คณะปฏิวัติ รัฐประหาร ในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตยย่อมมีอำนาจอธิปไตยครบทั้ง 3 ด้าน คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ กล่าวคือ

1.1) คณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมมีอำนาจนิติบัญญัติปรากฏจากการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งปรากฏในรูปแบบของประกาศของคณะปฏิวัติ

1.2) คณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมมีอำนาจบริหารปรากฏจากการตรากฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เป็นกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง เป็นต้น ซึ่งปรากฏในรูปแบบของประกาศของคณะปฏิวัติเช่นเดียวกับกรณี 1.1)

1.3) คณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมมีอำนาจตุลาการ ทั้งนี้ ปรากฏจากทุกครั้งที่มีการปฏิวัติ รัฐประหาร จะมีการออกกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติเช่นเดิมทุกประการ ดังนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมมีอำนาจตุลาการ แต่ได้มอบอำนาจให้องค์กรตุลาการปฏิบัติหน้าที่อยู่เช่นเดิม เช่น

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม 2501 ข้อ 3 บัญญัติว่า “ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติเช่นเดิมทุกประการ”

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 2 ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม 2520 ข้อ 4 บัญญัติว่า “ศาลทั้งหลายคงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายและประกาศของคณะปฏิวัติ”

ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และการปฏิบัติงานตามปกติขององคมนตรี และศาลทั่วประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. ข้อ 4 บัญญัติว่า “ศาลทั้งหลาย คงมีอำนาจดำเนินการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมาย และประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ”

2) คณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมมีอำนาจในการออกกฎหมายได้ในทุกระดับ เนื่องด้วยมีอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร ดังนั้น สถานะของกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร จึงมีลำดับศักดิ์ เทียบเท่ารัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ในกรณีที่อาศัยอำนาจนิติบัญญัติ และกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง เป็นต้น หรือจะมีสถานะเป็นเพียงแค่คำสั่งทางปกครอง หรือเป็นเพียงประกาศทั่วไปให้ประชาชนทราบทั่วกันซึ่งไม่มีผลเป็นกฎหมาย ในกรณีที่อาศัยอำนาจบริหาร ซึ่งจากศึกษาในทางข้อเท็จจริง พบว่า เมื่อมีการปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมจะมีการออกกฎหมาย คำสั่งทางปกครอง หรือประกาศทั่วไป มาใช้บังคับมากมาย

อนึ่ง ในกรณีของบรรดากฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะที่มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ นั้น ได้มีการออกโดยมิได้ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งมีตัวแทนจากประชาชน อันเป็นการเสี่ยงต่อการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกฎหมายลำดับรอง ก็ได้ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตาม

กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งมีตัวแทนจากประชาชนเช่นกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญสำหรับกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ และหลักนิติรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ก็เพื่อเข้ามาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือความชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คงสามารถทำได้เฉพาะกรณีการตรวจสอบภายหลังเมื่อเป็นกฎหมายแล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มาตรา 212 มาตรา 245 และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง 2) และ (3)

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ข้อสรุปว่า องค์การตุลาการของไทยโดยภาพรวมแล้วยอมรับความเป็นรัฐอธิปไตยของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร หลักฐานที่ปรากฏชัดเจนก็คือ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล นอกจากนี้ ยังได้ยอมรับความเป็นกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร แต่อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถพิจารณาลำดับศักดิ์ของกฎหมายจากชื่อเรียกของกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร เนื่องจากล้วนแต่มีชื่อเรียกที่เหมือนกัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ในทางรูปแบบจากชื่อเรียกของกฎหมายมาใช้แยกแยะได้ แต่ผู้เขียนเห็นว่า จะต้องนำเอาหลักเกณฑ์ในทางเนื้อหา กล่าวคือ ต้องพิจารณาเข้าไปในเนื้อหาของสาระของกฎหมายแต่ละฉบับว่าจะมีสถานะในลำดับศักดิ์ใด เช่น กฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ไตที่ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ย่อมจะมีสถานะที่ต้องเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ แต่ถ้าหากมีเนื้อสาระเข้าไปจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือจัดตั้งองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ ย่อมจะมีสถานะที่ต้องเทียบเท่าพระราชบัญญัติ และถ้าออกมาโดยกำหนดให้กฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีสถานะในลำดับของกฎหมายลำดับรอง ก็ย่อมมีสถานะที่เทียบเท่ากฎหมายลำดับรองที่กำหนดไว้ หรือบางครั้งกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีสถานะเป็นเพียงคำสั่งทางปกครอง หรืออาจเป็นเพียงประกาศทั่วไปที่ไม่มีผลทางกฎหมายก็มี

5.2 ข้อเสนอแนะ

ด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในปัจจุบันของกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ย่อมกระทำได้แต่โดยศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี กล่าวคือ หากเป็นกรณีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติจะถูกตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นกรณีของกฎหมายลำดับรอง หรือคำสั่งทางปกครอง ก็จะถูกตรวจสอบโดยศาลปกครอง แต่การรอให้เกิดข้อพิพาทจนมีลักษณะที่เป็นคดีขึ้นสู่ศาลนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นในเชิงรุก โดยควรใช้เครื่องมือที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เพื่อดำเนินการเข้ามาตรวจสอบกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 การเสนอให้ทบทวนกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร โดยฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

ด้วยกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายอยู่ในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งมีสภาพที่อาจจะไม่เหมาะสมกับกาลเวลา ล้าสมัย ตลอดจนเป็นกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอให้ทางองค์กรฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติได้ทำการรวบรวมกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร แล้วดำเนินการแยกแยะตามลำดับศักดิ์กฎหมาย เพื่อดำเนินการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม แต่ละลักษณะของเนื้อหาสาระ ดังนี้

1) ในกรณีที่เป็นกฎหมายลำดับศักดิ์เทียบเท่าพระราชบัญญัติ ให้เสนอร่างกฎหมายดำเนินการระบวงราชการทางรัฐสภา เพื่อให้ทางผู้แทนปวงชนชาวไทยได้เข้ามาทบทวนกฎหมายดังกล่าว แล้วให้ตราเป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติในปัจจุบัน

2) ในกรณีที่เป็นกฎหมายลำดับรอง ให้ทางฝ่ายบริหารทบทวนเพื่อดำเนินการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมในรูปแบบของกฎหมายในปัจจุบัน

3) ในกรณีที่มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง หากยังมีผลใช้บังคับอยู่ ก็คงให้ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจทบทวนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวพิจารณาเป็นกรณี ๆ ว่าควรยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือไม่

4) ในกรณีของประกาศทั่วไป ก็คงไม่ต้องดำเนินการใด ๆ เนื่องจากไม่มีผลทางกฎหมายแต่อย่างใด

อนึ่ง จำเป็นต้องมีการกำหนดกรอบเวลาในการทบทวนสำหรับกรณีดังกล่าวให้ชัดเจนโดยมีลักษณะเป็นระยะเวลาเร่งรัด

5.2.2 การเสนอให้ทบทวนกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ควรให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีศักยภาพ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และองค์กรอัยการ ดำเนินการเข้ามาช่วยในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และความชอบด้วยกฎหมาย โดยทำงานในเชิงรุก กล่าวคือ ต้องให้องค์กรดังกล่าวเข้ามาช่วยตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือความชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ หากมีก็ให้ดำเนินการดำเนินการตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดแนวทางไว้ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินก็นำเรื่องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ก็นำเรื่องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) หรือองค์การอัยการ ก็นำเรื่องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ในฐานะที่อัยการเป็นคู่ความในศาล

5.2.3 การเสนอให้บทวนกฎหมายที่ออกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหาร โดยประชาชน

ประชาชนในฐานะที่เป็นผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายย่อมจะเป็นผู้ที่มีเข้าใจสภาพของกฎหมายที่ตนถูกบังคับใช้ว่าเป็นกรณีที่น่าจะมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือไม่ หากพบว่ากฎหมายดังกล่าวมีปัญหาความด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ย่อมจะเข้ามามีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ในฐานะที่เป็นคู่ความในศาล หรือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 แล้วแต่กรณี

* * * *

“สื่อ – ศาล – การเมือง”: ว่าด้วยการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน*

นิติกร จิริฐิติกาลกิจ**

บทความเรื่อง “สื่อ – ศาล – การเมือง” : ว่าด้วยการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน ฉบับนี้ ผู้เขียนเรียบเรียงขึ้นจากวิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่าต้องการศึกษาการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน รวมถึงวิเคราะห์ว่าการนำเสนอข่าวดังกล่าวมีเนื้อหาสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญมีกระบวนการเผยแพร่ไปยังสาธารณชนหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปกำหนดเป็นข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary analysis) ซึ่งได้กำหนดขอบเขตการศึกษาว่าเป็นการศึกษาการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันขนาดใหญ่ (Full size) หรือขนาด Broad sheets¹ ที่วางจำหน่ายทั่วประเทศเป็นประจำติดต่อกันทุกวันในระยะเวลามากกว่า 10 ปีขึ้นไป โดยใช้วิธีการเลือกโดยการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 6 ชื่อฉบับ ได้แก่ สยามรัฐ ไทยรัฐ บ้านเมือง มติชน เดลินิวส์ และแนวหน้า และเลือกศึกษาเฉพาะข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่ของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงระหว่าง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการสื่อสารในระบบการเมืองไทย: ศึกษากรณีการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน ระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554” หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยนเรศวร, นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 5 กลุ่มงานวิจัยและพัฒนารัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

¹ หนังสือพิมพ์ขนาด Broad Sheets หมายถึง หนังสือพิมพ์ที่มีขนาดหน้าเต็มตามมาตรฐานของแผ่นใหญ่ (full-size) มีขนาดกว้างประมาณ 14 – 17 นิ้ว ยาวประมาณ 21 – 23 นิ้ว เป็นขนาดของหนังสือพิมพ์รายวันส่วนใหญ่ที่จัดจำหน่ายอยู่ในท้องตลาดปัจจุบัน แต่อาจมีความแตกต่างไปบ้างเล็กน้อยขึ้นอยู่กับการตัดกระดาษของแต่ละสำนักพิมพ์

วันที่ 28 พฤษภาคม 2551 ถึงวันที่ 26 ตุลาคม 2554 อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการทำความเข้าใจในเบื้องต้น ก่อนที่จะไปสู่การวิเคราะห์ว่าการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีกระบวนการเผยแพร่หรือไม่อย่างไรนั้น ผู้เขียนขอเสนอเนื้อหาตามลำดับต่อไปนี้

บทนำ: ว่าด้วยความสำคัญของการสื่อสารกับระบบการเมือง

ในปัจจุบันนี้คงเป็นการยากที่จะปฏิเสธว่า “การสื่อสาร” เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต นั้นเป็นเพราะการสื่อสารเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่อยู่ในสังคม ดังเช่นที่ Lucian Pye เห็นว่าการสื่อสารเป็นเส้นใยที่ผูกพันมนุษย์เข้าด้วยกันเป็นสังคม เพราะมนุษย์ปฏิสัมพันธ์กันได้ผ่านการสื่อสารทั้งในระดับปัจเจกบุคคลด้วยตนเองไปจนถึงระดับองค์กร² โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในกระบวนการทางการเมืองภายใต้เป้าหมายของการธำรงไว้ซึ่งความอยู่รอดของระบบการเมือง นอกจากนี้ นักคิดบางท่านยังได้นิยามการสื่อสารว่า เปรียบเสมือนเส้นประสาท (Nerves) ของระบบการเมืองที่มีเครือข่ายครอบคลุมและเชื่อมโยงทุกส่วนของระบบการเมืองเข้าด้วยกัน³ ในขณะที่บางท่านเห็นว่า การสื่อสารเปรียบเสมือนเลือดเนื้อและชีวิตของระบบการเมือง หากปราศจากการสื่อสารแล้ว ระบบการเมืองก็ไม่สามารถสร้างขึ้นหรือดำรงความเป็นเอกภาพได้⁴

สำหรับกระบวนการสื่อสารในปัจจุบันนั้น สื่อมวลชน (Mass media) จะทำหน้าที่เป็นช่องทาง (Channel) ในการถ่ายทอดข่าวสาร (Message) จากผู้ส่งสาร (Sender) ไปยังผู้รับสาร (Receiver) รวมถึงถ่ายทอดปฏิกิริยาตอบสนอง (Feedback) กลับจากผู้รับสารไปยังผู้ส่งสารอีกด้วย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวอาจเรียกได้ว่าเป็น “การสื่อสารมวลชน” (Mass Communication) ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญของสังคมที่มีผลต่อการธำรงรักษาและขับเคลื่อนสังคมให้ไปสู่การพัฒนาได้ในอนาคต อย่างไรก็ดี หากพิจารณา “การสื่อสาร” ตามแนวคิดทางรัฐศาสตร์ก็จะเห็นว่า การสื่อสารเป็นหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมือง (Political system) ซึ่งสอดแทรกอยู่ในทุกกระบวนการของระบบ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ปัจจัยส่งออก (Outputs) รวมถึงสภาพแวดล้อม (Environment) รายรอบระบบการเมือง จึงทำให้การสื่อสารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมากต่อความอยู่รอดของระบบ โดยเฉพาะการทำหน้าที่

² Lucian Pye, *Communication and Political Development*, (Princeton: Princeton University Press, 1953), p. 4-29.

³ โปรดดูแนวคิดของ Karl Deutsch ใน Karl Deutsch, *The Nerve of Government*, (New York: The Free Press of Glencoe), p.46.

⁴ ประทุม ฤกษ์กลาง, *การประชาสัมพันธ์ทางการเมือง*, (ปฐมธานี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2555), น. 41.

ในการกล่อมเกลากองการเมือง (Political socialization) เนื่องจากการสื่อสารเป็นวิธีการที่จะช่วยให้โครงสร้างต่างๆ ในระบบการเมืองทำหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เช่น การเรียกร้องผลประโยชน์ การรวบรวมผลประโยชน์ การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น⁵

เมื่อสื่อมวลชนมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวกลางที่ทำหน้าที่สื่อสารสิ่งต่างๆ ในระบบการเมือง การที่สื่อมวลชนจะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ก็ควรที่จะต้องมียุทธศาสตร์สำคัญ คือ สื่อมวลชนจะต้องมีเสรีภาพในการรายงานข่าวสารต่างๆ ซึ่งไม่เพียงแต่เฉพาะรายงานข่าวทางการเมืองเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังมีส่วนช่วยในการกำหนดระเบียบวาระสาธารณะ (Public agendas) ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อสังคมด้วย⁶ ซึ่งการกำหนดระเบียบวาระสาธารณะดังกล่าวจะนำไปสู่การตัดสินใจ รวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนในสังคมเกี่ยวกับประเด็นที่สื่อมวลชนกำหนดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากประเด็นนั้นมีความเกี่ยวข้องกับรัฐ ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รายงานข่าวของสื่อมวลชนจนก่อให้เกิดความสนใจของสาธารณะจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการที่สื่อมวลชนทำหน้าที่ในการควบคุมตัวแสดงต่างๆ ที่อยู่ในระบบการเมือง เพราะสื่อมวลชนไม่ได้ทำหน้าที่เพียงแค่เฉพาะการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นข่าวให้ประชาชนได้รับทราบเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดหัวข้อหรือประเด็นที่สำคัญทางการเมืองเพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจจนนำไปสู่การแลกเปลี่ยนพูดคุย วิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการเมืองได้ในหลายทิศทาง

ในระบบการเมืองที่อำนาจทางการเมืองถูกกระจายอยู่บนพื้นฐานของการตัดสินใจเชิงนโยบายเพื่อประชาชน ส่งผลให้ความสามารถในการแสดงออกและเหตุผลของประชาชนกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ แต่กระนั้นกลับไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเนื่องจากประชาชนไม่สามารถที่จะแสดงออกได้ซึ่งความต้องการของตนเองต่อผู้อำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายได้อย่างแท้จริง นั่นจึงทำให้ประสิทธิภาพของการตัดสินใจเชิงนโยบายขึ้นอยู่กับคุณภาพของการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชน จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่สื่อมวลชนจะกลายเป็นพื้นที่ที่สำคัญสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลาย รวมถึงเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการเมืองอันเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาทางการเมือง (Political development) ให้เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์⁷

⁵ พงษ์พิธาน ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 11, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), น. 204 – 205.

⁶ Denis McQuail, Mass Communication Theory, (London: Sage, 1983), p. 89 – 90.

⁷ Kartin Volmer, The mass media and the dynamics of political communication in processes of democratization, in Mass Media and Political Communication in New Democracies, (London: Routledge, 2006), p. 2 – 3.

นอกจากสื่อมวลชนจะทำหน้าที่ในการรายงานข่าวของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมแล้ว ยังทำหน้าที่ในการจัดลำดับความสำคัญและกำหนด “ความเป็นจริงทางการเมือง” โดยชี้ให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น มีความสำคัญมากน้อยเพียงใดจากการที่ปรากฏเป็นข่าวและความถี่ในการปรากฏเป็นข่าวของเหตุการณ์นั้นๆ ซึ่งการเลือกให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในการรายงานข่าวนั้น แนวคิดในทางการสื่อสารมวลชนเรียกว่า “การกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร” (Agenda – setting) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสื่อมวลชนในฐานะผู้ควบคุมการนำเสนอข่าวต่างๆ ไปยังประชาชน โดยอาศัยวิธีการคัดเลือก ตกแต่ง เรียบเรียง กำหนดประเด็นสำคัญ รวมไปถึงกำหนดเวลาในการนำเสนอข่าวดังกล่าวด้วยว่าควรนำเสนอมากน้อยเพียงใด และในช่วงเวลาใด ดังนั้น การกำหนดระเบียบวาระข่าวสารของสื่อมวลชนจึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงพลังอำนาจของสื่อมวลชนที่แม้ว่าจะไม่เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนคิดตามที่สื่อมวลชนต้องการได้ (How to think) แต่ก็เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนหันมาสนใจและพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในเรื่องนั้นได้ (What to think about)⁸

อย่างไรก็ดี ก่อนที่จะมีการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนได้นั้น จะต้องผ่านกระบวนการกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร ซึ่งในแง่หนึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงพลังอำนาจของสื่อมวลชนในการเลือกสรรและปรุงแต่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนรายงานเป็นข่าวสาร แต่ในทัศนะของ Daniel Boorstin กลับเห็นว่าข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่สื่อมวลชนได้รายงานข่าวออกไปนั้นเป็นเพียง “เหตุการณ์เทียม” (Pseudo-event)⁹ เท่านั้น ซึ่งหมายถึงเหตุการณ์ที่ไม่ได้เกิดขึ้นเองแต่มีการวางแผนให้เกิดขึ้น เพราะสื่อมวลชนต้องการที่จะนำไปรายงานเป็นข่าวในทันที หรืออาจเป็นเหตุการณ์ที่มาจากการจัดแจงเพื่อความสะดวกในการรายงานของสื่อมวลชน โดยเหตุการณ์เทียมที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นและพบมากที่สุด คือ การสัมภาษณ์นักการเมือง ข่าวแจก การประชุมข่าว (Press conference) และการรั่วข่าว¹⁰ นอกจากนี้ เหตุการณ์เทียมยังมักเกิดขึ้นจากกรณีที่สื่อมวลชนอนุญาตให้ผู้ปฏิบัติการด้านการเมืองจัดการแถลงข่าว (News conference) ซึ่งในการจัดแถลงข่าวนั้น ในอีกแง่หนึ่งคือการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติการด้านการเมืองสามารถ “กำหนดระเบียบวาระข่าวสาร” ของสิ่งที่ตนเองต้องการที่จะนำเสนอไปสู่สาธารณะได้ และยังแสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติการทางการเมืองสามารถมีอิทธิพลต่อการอภิปรายหรือถกเถียงกันในประเด็นนั้นได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามก็มิได้มีหลักประกันว่าสื่อมวลชนจะนำเอาสิ่งที่ได้จากการแถลงข่าวนั้นไปรายงานเป็นข่าวสารตามที่ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองได้แถลงข่าวตามที่ต้องการได้ ดังนั้น หากต้องการให้การแถลงข่าวนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองก็อาจใช้วิธีการจัดทำเอกสารข่าวแจก (Press release) เพื่อไขข้อข้องใจ ขจัดความขัดแย้งและความคลุมเครือในบางประเด็น

⁸ กาญจนา แก้วเทพ, การวิเคราะห์สื่อ แนวคิดและเทคนิค, (กรุงเทพฯ: หจก. ภาพพิมพ์, 2552), น. 191 – 192.

⁹ Daniel Boorstin, The Image, (1962), อ้างใน, เฟิงอ้าง, น. 50.

¹⁰ เฟิงอ้าง, น. 72.

ที่เกิดขึ้นด้วย¹¹

เมื่อสื่อมวลชนต้องการเหตุการณ์เพื่อนำมาเป็นวัตถุดิบในการเสนอข่าว และผู้ปฏิบัติการทางการเมืองก็ต้องการที่จะถูกรายงานเป็นข่าวเพื่อให้อยู่ในความสนใจของประชาชน จึงทำให้ต่างฝ่ายต่างก็มีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระของสิ่งที่ตนต้องการนำเสนอสู่สาธารณะ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวอาจเรียกได้ว่าเป็น “Double process of Agenda – setting” กล่าวคือ แม้สื่อมวลชนจะมีพลังอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารก่อนที่จะนำเสนอไปสู่สาธารณะก็ตาม ในขณะที่เดียวกันผู้ปฏิบัติการทางการเมืองก็มีพลังอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระของสิ่งที่ต้องการนำเสนอไปสู่สาธารณะเช่นเดียวกันโดยอาศัยการแถลงข่าวและแจกเอกสารข่าวแก่สื่อมวลชน

อย่างไรก็ดีสิ่งหนึ่งที่น่าจะส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารของทั้งสื่อมวลชนและผู้ปฏิบัติการทางการเมืองได้คือ กระบวนการเลือกสรรในการรับสาร (Selective processes) ซึ่งโดยปกติแล้วกระบวนการเลือกสรร (Selective processes) จะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นกับผู้รับสาร ซึ่งแม้ว่าข่าวสารต่างๆ จะได้รับการเลือกสรร กลั่นกรอง และเตรียมมาอย่างพิถีพิถันจากสื่อมวลชนหรือผู้ปฏิบัติการทางการเมืองแล้วก็ตาม แต่นั่นก็มิได้เป็นหลักประกันความสำเร็จของการสื่อสารตามที่สื่อมวลชนหรือผู้ปฏิบัติการทางการเมืองต้องการได้ทั้งหมด เนื่องจากบุคคลจะรับสารจากสื่อมวลชนและจะทำการเลือกสรรและตีความสารนั้นภายใต้บริบทและเงื่อนไขทางสังคมในชีวิตจริง อีกทั้งผู้รับสารก็มีรับรู้สารนั้นโดยตัดขาดจากบุคคลอื่น ตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของผู้รับสารจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเพราะนอกจากจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้นั้นติดตามข่าวสารอะไรบ้างแล้ว ยังมีอิทธิพลต่อการตีความและปฏิกิริยาของบุคคลนั้นด้วย

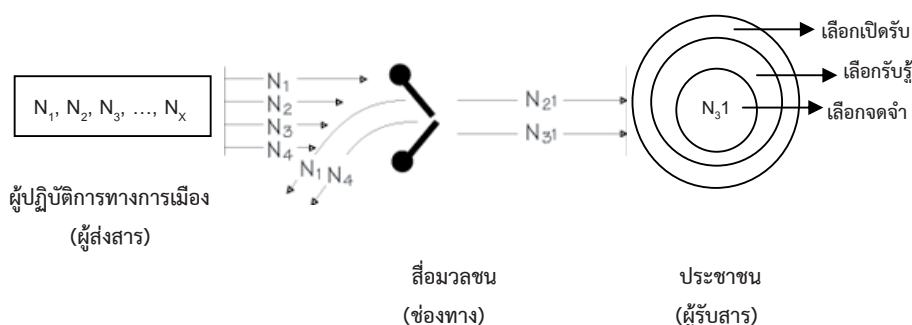
ในที่นี้ กระบวนการเลือกสรร (Selective processes) จึงเปรียบเสมือนเครื่องกรอง (filters) ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ชั้น คือ การเลือกเปิดรับหรือเลือกสนใจ (selective exposure/ selective attention) การเลือกรับรู้หรือเลือกตีความ (selective perception/ selective interpretation) และ การเลือกจดจำ (selective retention) โดยกระบวนการเลือกสรรจะเริ่มตั้งแต่การเลือกเปิดรับหรือเลือกสนใจ ซึ่งบุคคลมักจะแสวงหาข่าวสารเพื่อสนับสนุนทัศนคติหรือความเชื่อเดิมที่มีอยู่ และหลีกเลี่ยงข่าวสารที่ขัดแย้งกับความรู้สึกนึกคิดเดิมของตนเอง ทั้งนี้ การได้รับข่าวสารใหม่ที่ไม่ลงรอยหรือสอดคล้องกับความรู้ความเข้าใจและทัศนคติเดิม จะนำไปสู่สภาวะทางจิตใจที่ไม่สมดุลหรือความไม่สบายใจ (Cognitive dissonance) และเมื่อเลือกเปิดรับแล้ว ข่าวสารนั้นก็จะถูกผู้รับสารเลือกรับรู้ตามทัศนคติ ประสบการณ์ ความเชื่อ ความต้องการ ของตนเอง และนำไปสู่การเลือกจดจำข่าวสารเฉพาะที่ตนสนใจ

¹¹ เพิ่งอ้าง, น. 154.

เท่านั้น และก็จะลืมในส่วนที่ตนเองไม่สนใจหรือไม่เห็นด้วยไปโดยปริยาย ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าสื่อมวลชนหรือผู้ปฏิบัติการทางการเมืองจะส่งสารที่ถูกต้องทุกประการตามที่ต้องการไปยังผู้รับสารก็ตาม แต่ผู้รับสารก็อาจจะไม่สนใจที่จะจดจำในสิ่งที่ผู้ส่งสารต้องการก็เป็นได้¹² ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตในงานวิจัยของ Richard Ericson ว่า ผลของเนื้อหาของข่าวที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับผู้บริโภคนั้นว่าเกี่ยวข้องโดยตรงกับเหตุการณ์นั้นหรือไม่ หรือเหตุการณ์นั้นเป็นเหตุการณ์ใกล้ตัวหรือไม่ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อความสนใจในข่าวสารของผู้บริโภคที่แตกต่างกันเช่นกัน รวมไปถึงการจดจำข่าวสารนั้นที่แตกต่างกันด้วย¹³

ดังนั้น ในทัศนะของผู้เขียนจึงเห็นว่า หากผู้ปฏิบัติการทางการเมืองต้องการที่จะนำเสนอข่าวสารไปยังสาธารณะโดยอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในกระบวนการสื่อสาร ก็ควรที่ตระหนักถึงการกำหนดระเบียบวาระของสิ่งที่ตนต้องการที่จะสื่อสารให้ชัดเจน เพราะเมื่อส่งผ่านเข้าสู่กระบวนการกำหนดระเบียบวาระของสื่อมวลชนแล้ว สิ่งที่ต้องการสื่อสารออกไปนั้นก็จะถูกเลือกสรรและปรุงแต่งโดยสื่อมวลชนอีกครั้งหนึ่ง และยิ่งไปกว่านั้น เมื่อสื่อมวลชนได้นำเสนอเป็นข่าวดังกล่าวออกไปยังสาธารณะ ผู้รับสารก็ยังมีกระบวนการเลือกสรรของตนอีกชั้นหนึ่งด้วย ดังนั้นจึงอาจเป็นไปได้ว่าข่าวสารในความรับรู้ของประชาชนอาจไม่สอดคล้องหรือตรงกับสิ่งที่เกิดขึ้น หรือสิ่งที่ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองต้องการสื่อสารก็ได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงได้สรุปเป็นแบบจำลองของกระบวนการ “**Double process of Agenda – setting**” ในชั้นของผู้ปฏิบัติการทางการเมืองกับสื่อมวลชน ร่วมกับกระบวนการ Selective process ในชั้นของผู้รับสาร โดยผู้เขียนได้ปรับปรุงจากแบบจำลองผู้รักษาประตูข่าวสารตามแนวคิดของ David White¹⁴ ดังนี้

แบบจำลองแสดงกระบวนการสื่อสารจากผู้ปฏิบัติการทางการเมืองไปยังผู้รับสาร โดยผ่านช่องทางสื่อมวลชน



¹² พีระ จิระโสภณ, พฤติกรรมการสื่อสารมวลชน, อ้างใน เอกสารการสอนชุดวิชาทฤษฎีและพฤติกรรมการสื่อสาร (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533), น. 252 – 253.

¹³ Brian McNair, An Introduction to Political Communication, 2nd edition, (New York: Rutledge, 1999), p. 52.

¹⁴ David White, “The Gatekeeper”: A case study in the selection of news, (1950), อ้างใน พีระ จิระโสภณ, อ้างแล้ว, น. 228.

จากแบบจำลองตามทัศนะของผู้เขียนข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่า $N_1 - N_{10}$ คือข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งมีจำนวนมากมาย โดยผู้ปฏิบัติการทางการเมืองในฐานะที่เป็นผู้ส่งสารก็จะมีกระบวนการเลือกสรรข้อเท็จจริงดังกล่าวได้เป็น $N_1 - N_4$ ก่อนที่จะสื่อสารไปยังสื่อมวลชนโดยกระบวนการเผยแพร่ของตนเองที่กำหนดไว้ ซึ่งการเลือกสรรข้อเท็จจริงของผู้ปฏิบัติการทางการเมืองนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็น “การกำหนดระเบียบวาระข่าวสารชั้นแรก” จากนั้นเมื่อผู้ปฏิบัติการทางการเมืองสื่อสารไปยังสื่อมวลชนแล้ว สื่อมวลชนซึ่งเป็นช่องทาง (Channel) ในกระบวนการสื่อสาร ก็จะทำหน้าที่เป็นผู้รักษาประตูข่าวสาร (Gatekeeper) ที่คัดสรรและเลือกเอาเฉพาะข้อเท็จจริงที่น่าสนใจมาผ่านกระบวนการตัดแปลงตามบทบาทในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารของสื่อมวลชน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็น “การกำหนดระเบียบวาระข่าวสารชั้นที่สอง” จนได้ผลลัพธ์ออกมาเป็น $N_{2,1}$ และ $N_{3,1}$ ซึ่งก็คือข่าวสารที่ผ่านการปรุงแต่งตัดแปลงและจะนำไปรายงานให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับสารได้รับทราบ

เมื่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ผ่านกระบวนการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารทั้งสองชั้นหรือที่ผู้เขียนเรียกว่าเป็น “Double process of Agenda – setting” จนกลายเป็นข่าวสารที่พร้อมจะรายงานไปยังประชาชน ซึ่งเมื่อข่าวสารถูกนำเสนอไปยังประชาชนที่เป็นผู้รับสาร ในชั้นของผู้รับสารเองก็มีกระบวนการเลือกสรร (Selective process) โดยแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ เลือกที่จะ “เปิดรับ” ข่าวสารตามความเชื่อหรือทัศนคติเดิมของตนเอง เมื่อเปิดรับแล้วก็จะเลือกที่จะ “รับรู้” ข่าวสารนั้นตามความเชื่อ ทัศนคติ ประสบการณ์ และภูมิหลังชีวิตของตนเอง และเมื่อรับรู้ข่าวสารนั้นแล้วก็จะเลือก “จดจำ” เฉพาะข่าวสารที่ตนสนใจ ซึ่งในแบบจำลองคือ $N_{3,1}$ นั่นเอง โดยหากพิจารณาจากแบบจำลองดังกล่าว ผู้เขียนเกิดความตระหนักถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการสื่อสาร กล่าวคือ แม้ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองจะสามารถกำหนดระเบียบวาระของสิ่งที่ตนเองต้องการจะสื่อสารไปยังประชาชนได้ก็ตาม แต่เมื่อจำต้องอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการสื่อสารไปยังประชาชนแล้ว สื่อมวลชนก็มีกระบวนการในการคัดสรรและกำหนดระเบียบวาระข่าวสารที่ได้รับจากผู้ปฏิบัติการทางการเมืองเช่นกัน รวมถึงประชาชนเองก็มีกระบวนการในการเปิดรับ รับรู้ และจดจำข่าวสารอีกด้วย ดังนั้น แม้ว่าผู้ปฏิบัติการทางการเมืองต้องการที่จะนำเสนอข้อเท็จจริงบางอย่างให้ประชาชนได้รับทราบ แต่ประชาชนอาจรับรู้ข้อเท็จจริงนั้นจากข่าวสารที่สื่อมวลชนรายงานเพียงส่วนหนึ่งของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในทำนองที่ว่า “แม้ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองจะเผยแพร่ข้อมูลออกไปเป็นน้ำ แต่ประชาชนอาจรับรู้จากข่าวสารที่สื่อมวลชนนำเสนอข่าวว่าเป็นกาแฟก็ได้”

ด้วยเหตุนี้ บทบาทในการเลือกสรรและกำหนดระเบียบวาระข่าวสารของสื่อมวลชนจึงมักทำให้สื่อมวลชนถูกวิจารณ์จากสังคมว่า สะท้อนความจริงในสังคมอย่างบิดเบือน เบี่ยงเบน และคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง มากบ้าง น้อยบ้าง ซึ่ง Denis McQuail ได้สรุปลักษณะการเบี่ยงเบนจากความเป็นจริงของสิ่งที่สื่อมวลชนรายงานเป็นข่าวว่ามักจะเป็นการให้น้ำหนักในการเลือกคนระดับสูงเป็นแหล่งข่าว

เรื่องที่รายงานเป็นข่าวมักเกี่ยวข้องกับผู้นำทางการเมืองหรือชนชั้นนำในสังคม รวมถึงลำเอียงในการให้คุณค่าทางสังคมกับผู้ที่มีความโดดเด่นและมีอำนาจเหนือกว่า นอกจากนี้ยังมักนำเสนอเนื้อหาที่เป็นลบหรือเรื่องร้ายแรงเสียหายมากกว่าเรื่องดีๆ เสมอ ดังคำพูดที่ว่า “Bad news is the best news”¹⁵ ดังนั้น เมื่อสื่อมวลชนมีได้ทำหน้าที่รายงานข่าวในลักษณะที่เป็นกลางและไม่ลำเอียง การรายงานข่าวของสื่อมวลชนจึงถูกมองว่าเต็มไปด้วยความรู้สึก มีลักษณะเป็นนามธรรม และมีอคติลำเอียง ซึ่ง Lynda Kaid และคณะเห็นว่า “ความเป็นจริงทางการเมือง” (Political Reality) ที่รายงานโดยสื่อมวลชนนั้นเป็นความเป็นจริงทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการปั้นแต่ง (Shaping) หรือถูกสร้างขึ้น (Constructed reality) นั้นเอง¹⁶

ดังนั้น การที่จะกล่าวว่าสื่อมวลชนเป็นกระจกสะท้อนสังคมจึงดูไม่ค่อยจะสอดคล้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเนื้อหาที่สื่อมวลชนนำเสนอเป็นข่าวกับเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้นเท่าใดนัก ดังเช่นที่ Gaye Tuchman เห็นว่า การรายงานข่าวของสื่อมวลชนเป็นการประกอบสร้างความจริงโดยตัวมันเองมากกว่าจะเป็นภาพของความจริงที่แท้จริง เนื่องจากขึ้นอยู่กับหน้าตาของสื่อมวลชนที่ทำให้เราเห็นความเป็นจริงนั้นว่ามีขนาดใหญ่หรือเล็ก ชุ่มฉ่ำหรือสดใสรวมไปถึงเมื่อมองออกไปนอกหน้าต่างนั้นสื่อมวลชนทำให้เรามองเห็นหน้าบ้านหรือว่าหลังบ้านด้วย¹⁷ ดังนั้น การรายงานข่าวของสื่อมวลชนจึงเป็นเพียงการสร้างความเป็นจริงของสังคมผ่านกระบวนการคัดเลือก ปั้นแต่งตามหลักเกณฑ์วิชาชีพและปัจจัยเงื่อนไขต่างๆ มากกว่าที่จะเป็นการรายงานความเป็นจริงของสังคมที่เกิดขึ้น

อาจกล่าวได้ว่า ในทัศนะของผู้เขียนนั้น การกำหนดวาระข่าวสาร (Agenda – setting) ของสื่อมวลชนถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ เนื่องจากการกำหนด “ความเป็นจริงทางการเมือง” ที่เกิดขึ้นก่อนที่จะรายงานเป็นข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้ แต่กระนั้นสิ่งหนึ่งที่ควรตระหนักเป็นอย่างยิ่ง คือ ความเป็นจริงทางการเมืองที่สื่อมวลชนรายงานเป็นข่าวนั้นอาจเป็นความเป็นจริงทางการเมืองเพียงส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้น เนื่องจากก่อนที่สื่อมวลชนจะรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นข่าวสารให้

¹⁵ Denis McQuail, Mass Communication Theory: An Introduction, (1987), อ้างใน พิระ จิโรสภณ, อ้างแล้ว, น. 231.

¹⁶ “ความเป็นจริงทางการเมือง” (Political Reality) ในทัศนะของ Lynda Kaid และคณะ เห็นว่า สามารถพิจารณาความเป็นจริงทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการรายงานข่าวของสื่อมวลชนได้ 3 ลักษณะ คือ ประการแรก ความเป็นจริงทางการเมืองในเชิงวัตถุวิสัย (Objective reality) ซึ่งเป็นเหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นจริงๆ ประการที่สอง คือ ความเป็นจริงทางการเมืองในเชิงนามธรรมหรืออัตวิสัย (Subjective reality) ซึ่งเป็นการรับรู้จากผู้ปฏิบัติการทางการเมืองและประชาชน และประการสุดท้าย คือ ความเป็นจริงทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการปั้นแต่ง (Shaping) หรือถูกสร้างขึ้น (Constructed reality) อันหมายถึงเหตุการณ์ที่รายงานโดยสื่อมวลชนนั่นเอง, โปรดดู Lynda Kaid, et.al., Mediated Politics in Two Culture: Presidential Campaigning in the United States and France, อ้างใน เสถียร เขยประทับ, การสื่อสารการเมือง และประชาธิปไตยในสังคมที่พัฒนาแล้ว, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), น. 32 – 33.

¹⁷ Gaye Tuchman, Making News: A Study of the Construction of Reality, (New York: Free Press, 1980).

ประชาชนได้รับรู้ได้มีการนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาผ่านกระบวนการเลือกสรรและปรุงแต่งโดยสื่อมวลชนมาก่อนแล้ว ดังนั้น ในกระบวนการเลือกสรรและกำหนดความเป็นจริงของสื่อมวลชน จึงเป็นสิ่งที่มื่ออิทธิพลต่อระบบการเมือง และอาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สารระสำคัญที่ผู้เขียนต้องการนำเสนอให้เห็นในส่วนแรกของบทความ นั้นคือ ความสำคัญของ “การสื่อสาร” ที่เกิดขึ้นใน “ระบบการเมือง” ซึ่งมี “สื่อมวลชน” เป็นตัวกลางสำคัญที่ทำหน้าที่เป็น “ช่องทาง” ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารจากผู้ส่งสารซึ่งเป็น “ผู้ปฏิบัติการทางการเมือง” ไปยังผู้รับสารซึ่งเป็น “ประชาชน” แต่กระนั้นกระบวนการในการสื่อสารระหว่างผู้ปฏิบัติการทางการเมืองกับประชาชนที่อาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางกลับไม่ได้มีลักษณะตรงไปตรงมา แต่กลับมีกระบวนการขึ้นมากกระบวนการหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนได้นิยามว่าเป็น “กระบวนการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารแบบสองขั้นตอน” หรือ “Double Process of Agenda – Setting” ที่แสดงให้เห็นว่าทั้งผู้ปฏิบัติการทางการเมืองและสื่อมวลชนต่างก็มีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารหรือเนื้อหาของสิ่งที่ต้นตอการที่จะสื่อสารไปยังผู้รับสาร ดังนั้น แม้ว่าข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะถูกเผยแพร่โดยผู้ปฏิบัติการทางการเมืองอย่างไรก็ตาม แต่ในขั้นตอนของการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนนั้น ข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ดังกล่าวอาจถูกดัดแปลง ปรุงแต่ง ให้เปลี่ยนแปลงไปจากความเป็นจริงที่เกิดขึ้น รวมถึงภายหลังจากที่สื่อมวลชนได้นำเสนอข่าวแล้ว ผู้รับสารหรือประชาชนก็จะมีกระบวนการเลือกสรร (Selective process) ในการเปิดรับ รับรู้ และจดจำ ข่าวสารนั้นด้วย ดังนั้น จึงไม่มีหลักประกันว่าสิ่งที่ผู้ปฏิบัติการทางการเมืองเผยแพร่ออกไปนั้น ในขั้นของการเปิดรับข้อมูลข่าวสารของประชาชนจะมีความถูกต้องครบถ้วนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม จากแนวคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจะได้นำไปใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และอธิบายการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีเนื้อหาที่สอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีกระบวนการเผยแพร่ไปหรือไม่ ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะของศาลรัฐธรรมนูญ

หลังจากที่ได้อธิบายถึงการสื่อสาร ระบบการเมือง และสื่อมวลชนไปแล้วในส่วนของบทนำ ผู้เขียนตระหนักว่าในการอธิบายกระบวนการสื่อสารที่มีการกล่าวถึง “ผู้ปฏิบัติการทางการเมือง” ว่าอยู่ในฐานะผู้ส่งสารนั้น มีความหมายครอบคลุมถึงแต่เฉพาะบุคคลหรือองค์กรทางการเมืองใดบ้าง และจำกัดอยู่แต่เฉพาะฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแต่เพียงเท่านั้นหรือไม่?

ในทางทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ (Structural- functional Theory) ของ Almond and Powell เห็นว่า องค์กรศาลเป็นองค์กรหนึ่งที่อยู่ในระบบการเมือง ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ทำหน้าที่ในการ

ตีความและตัดสินกรณีต่างๆ (Policy/Rule-adjudication) ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ทางการปกครอง (Governmental function) จึงมีความจำเป็นที่ต้องอาศัยการสื่อสารในฐานะที่เป็นปัจจัยส่งออก (Outputs) ของระบบการเมือง¹⁸ ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรศาลจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยให้ประชาชนรู้สึกว่ายั่งยืนและรวดเร็วพอสมควร เพื่อไม่ให้เกิดการตั้งข้อสงสัยว่า กฎหมายที่ออกมานั้น มีความเหมาะสมหรือไม่หรืออีกนัยหนึ่งคือ ระบบการเมืองมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างการรับรู้ให้ประชาชนรู้สึกว่าการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นเป็นปัญหาความขัดแย้งเฉพาะกรณี ไม่ใช่เป็นเพราะกฎหมายไม่ดีไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความตึงเครียดของระบบการเมือง ดังนั้น การที่ระบบการเมืองมีกลไกหรือโครงสร้างที่ทำหน้าที่ในการตัดสินและตีความกฎหมายที่เป็นกลางจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในระบบสังคมที่พัฒนาแล้ว หากประชาชนเชื่อมั่นว่าองค์กรตุลาการมีความเป็นกลางมากเท่าใด ก็จะไม่กระทำการที่เป็นการต่อต้านระบบ อย่างไรก็ตาม การมีโครงสร้างที่ทำหน้าที่ในการตัดสินคดีที่เป็นอิสระและเป็นกลาง นับเป็นวิธีการควบคุมการทำหน้าที่ของโครงสร้างอื่นๆ ที่น่าทึ่งนั้นไปปฏิบัติด้วย¹⁹ ด้วยเหตุนี้ องค์กรศาลซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในหน้าที่ของระบบการเมืองจึงมีความจำเป็นที่ต้องอาศัยการสื่อสารในการชี้แจงทำความเข้าใจในข้อกฎหมายและผลการตัดสินคดีให้แก่ประชาชน เพื่อนำไปสู่ความเชื่อมั่นและเชื่อถือของประชาชนอันเป็นการป้องกันการตั้งข้อสงสัยอันจะนำไปสู่การต่อต้านระบบการเมืองในอนาคต²⁰

“ศาลรัฐธรรมนูญ” ในฐานะที่เป็นองค์กรศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ถือได้ว่าเป็นองค์กรศาลในระบบการเมืองที่มีหน้าที่ในการตัดสินความ (Policy adjudication) โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือที่เรียกว่า “คดีรัฐธรรมนูญ” ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเช่นกัน โดยในช่วงระหว่างวันที่ 28 พฤษภาคม 2551 ถึงวันที่ 24 ตุลาคม 2554 ถือว่าเป็นช่วงของศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีนายชัช ชลวร ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยตลอดช่วงระยะเวลาดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิบัติหน้าที่ในการวินิจฉัยตัดสินคดีเป็นคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 91 คำวินิจฉัย

สำหรับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 วรรคสาม กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและความเห็นในการวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะทุกคน ต้องลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

¹⁸ พฤษธิสาน ชุมพล, อ้างแล้ว, น. 204 – 205.

¹⁹ เพ็งอ้าง, น. 229 – 231.

²⁰ เพ็งอ้าง, น. 204 – 205.

ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.)²¹ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ต้องการให้การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญสามารถถูกตรวจสอบได้จากสาธารณะ ดังนั้น ภายหลังจากที่ได้มีคำวินิจฉัยในคดีต่างๆ แล้ว สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นหน่วยธุรการที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องดำเนินการส่งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและความเห็นส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 จะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องทำการเผยแพร่ “คำวินิจฉัยกลาง” และ “คำวินิจฉัยส่วนตัว” ในราชกิจจานุเบกษาก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้น เมื่อมีการวินิจฉัยคดีใดก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีภายหลังจากที่ได้อ่านคำวินิจฉัยแล้ว โดยกระบวนการดังกล่าวไม่ได้มีกฎระเบียบหรือข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญใดๆ ที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องเผยแพร่ผลการวินิจฉัยนอกเหนือไปจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และแม้ว่าจะไม่มีกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่มีนายชัช ชลวร ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญได้มีการเผยแพร่ข้อมูลตามเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 14/2551 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2551 ซึ่งได้แจ้งให้สื่อมวลชนได้ทราบว่าเป็น “คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2551 ได้มีมติมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้แถลงข่าวให้สื่อมวลชนและสาธารณชนได้รับทราบ ในกรณีที่มีข่าวเกี่ยวกับการตัดสินหรือวินิจฉัยเรื่องต่างๆ เป็นเพียงการคาดการณ์ของสื่อมวลชนที่เสนอข่าวเท่านั้น และข่าวสารนอกเหนือจากที่มีการแถลง รวมทั้งความคิดเห็นส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดคนหนึ่งตามที่ปรากฏเป็นข่าวนั้น เป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด” ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 9/2552 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2552 และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 20/2554 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2554 แต่งตั้งคณะโฆษกประจำศาลรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการแถลงข่าวและการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนในภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ โดยปัจจุบันการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมิได้มีการกำหนดไว้เป็นกฎระเบียบหรือข้อบังคับว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร แต่ได้กำหนดให้มีแนวทางการดำเนินการอยู่ 2 รูปแบบ คือ การแถลงข่าวและการแจกเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (Press release) หรืออาจกระทำทั้งสองอย่างแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสำคัญของคดีที่มีการวินิจฉัยและนโยบายของศาลรัฐธรรมนูญเป็น

²¹ โปรดดู คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สกว., 2538), น. 41 – 43.

ครั้งคราวไป

อนึ่ง ผู้เขียนได้ประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญต่อสื่อมวลชนระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554 พบว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีที่เป็นคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญต่อสื่อมวลชน ในรูปแบบของการแถลงข่าวและการแจกเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏข้อมูลตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1: แสดงสถิติการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีที่เป็นคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554²²

ปี พ.ศ.	รูปแบบการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ		จำนวนคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่	คำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่
	การแถลงข่าว	การแจกเอกสารข่าว		
2551	2 ครั้ง	4 ฉบับ	7 คำวินิจฉัย	5/2551, 6-7/2551, 8/2551, 14/2551, 16/2551, 17/2551
2552	3 ครั้ง	4 ฉบับ	4 คำวินิจฉัย	11/2551, 14/2552, 17/2552, 19/2552
2553	ไม่มีการแถลงข่าว	5 ฉบับ	5 คำวินิจฉัย	1/2553, 8/2553, 9/2553, 15/2553, 16/2553
2554	ไม่มีการแถลงข่าว	2 ฉบับ	5 คำวินิจฉัย	25/2554, 26/2554, 27 – 29/2554
รวม	5 ครั้ง	15 ฉบับ	21 คำวินิจฉัย	

²² ข้อมูลตามตารางดังกล่าว ผู้เขียนเลือกข้อมูลที่เป็นการเผยแพร่เฉพาะ “คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ” เพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัตินั้น ศาลอาจมีการแถลงข่าวหรือการแจกเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญในกรณีอื่นนอกเหนือจากการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งทำให้ข้อมูลที่นำเสนออาจไม่ตรงกับข้อมูลเชิงสถิติที่เกิดขึ้นจริง อาทิ ปี พ.ศ. 2551 (นับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2551) มีการแถลงข่าว จำนวน 12 ครั้ง และแจกเอกสารข่าว จำนวน 18 ฉบับ ปี พ.ศ. 2552 มีการแถลงข่าว จำนวน 11 ครั้ง และแจกเอกสารข่าว จำนวน 28 ฉบับ ปี พ.ศ. 2553 มีการแถลงข่าว จำนวน 9 ครั้ง และแจกเอกสารข่าว จำนวน 25 ฉบับ และปี พ.ศ. 2554 (นับถึงวันที่ 26 ตุลาคม 2554) ไม่มีการแถลงข่าว และแจกเอกสารข่าว จำนวน 10 ฉบับ

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีโดยการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน จำนวน 5 ครั้ง และมีการแจกเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (Press release) จำนวน 15 ฉบับ ซึ่งในการแถลงข่าวและการแจกเอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการเผยแพร่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เป็นจำนวน 21 คำวินิจฉัย โดยหากพิจารณาสัดส่วนจำนวนคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญตลอดระยะเวลาดังกล่าวซึ่งมีจำนวน 91 คำวินิจฉัย กับจำนวนคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีกระบวนการเผยแพร่ต่อสื่อมวลชนดังกล่าว จะพบว่าคิดเป็นสัดส่วนได้เพียงร้อยละ 23.07 เท่านั้น อย่างไรก็ตาม สำหรับการกำหนดรูปแบบในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละครั้ง ไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่ตายตัวอีกเช่นกันว่า ภายหลังจากที่ศาลได้อ่านคำวินิจฉัยแล้วจะต้องดำเนินการเผยแพร่ต่อสื่อมวลชนโดยใช้รูปแบบใด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนโยบายของศาลรัฐธรรมนูญว่าจะสั่งการให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการอย่างไร

ภายหลังจากที่ได้ทราบข้อมูลการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนจึงได้ทำการสำรวจข้อมูลการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญจากหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 6 ชื่อฉบับ อันได้แก่ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ หนังสือพิมพ์บ้านเมือง หนังสือพิมพ์มติชน หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ และหนังสือพิมพ์แนวหน้า เพื่อทำการสำรวจว่าหนังสือพิมพ์ดังกล่าว มีการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร ระหว่างวันที่ 28 พฤษภาคม 2551 ถึงวันที่ 26 ตุลาคม 2554 ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลดังกล่าวพบว่า จำนวนคำวินิจฉัยที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญ เปรียบเทียบกับจำนวนคำวินิจฉัยที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง **ไม่สอดคล้องกัน** กล่าวคือ หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างได้มีการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 33 คำวินิจฉัย ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีไปเพียง 21 คำวินิจฉัยเท่านั้น ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าสัดส่วนจำนวนคำวินิจฉัยที่แตกต่างกันระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับที่หนังสือพิมพ์นำเสนอเป็นข่าวอาจเป็นเพราะเนื่องจากการที่ไม่มีกฎระเบียบข้อบังคับที่กำหนดกระบวนการและวิธีการในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ชัดเจนตายตัว เพราะในบางคำวินิจฉัยที่ศาลออกนั่งบัลลังก์เพื่ออ่านคำวินิจฉัย และจัดให้มีถ่ายทอดภาพและเสียงของการอ่านคำวินิจฉัยให้สื่อมวลชนได้รับทราบก็อาจจะไม่มีการแถลงข่าวหรือแจกเอกสารข่าวให้แก่สื่อมวลชนอีก โดยอาจเห็นว่าไม่มีประเด็นที่จำเป็นต้องชี้แจงเพื่อความเข้าใจ นอกเหนือจากที่ศาลได้อ่านคำวินิจฉัยไปแล้ว

ดังนั้น จากการเปรียบเทียบข้อมูลที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และข้อมูลคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีกระบวนการเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน จะพบว่า มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่ของศาลรัฐธรรมนูญ **“และ”** ได้รับการนำ

เสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน จำนวนทั้งสิ้น 19 คำวินิจฉัย โดยอาจสรุปภาพรวมได้เป็นตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2: แสดงสถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญและได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554²³

ปี พ.ศ.	จำนวนคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ			คำวินิจฉัยที่ผ่านการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญ และได้รับการนำเสนอโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทย
	คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด	คำวินิจฉัยที่ผ่านการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญ	คำวินิจฉัยที่ได้รับการนำเสนอโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน	
2551	23 คำวินิจฉัย	7 คำวินิจฉัย	13 คำวินิจฉัย	5/2551, 6-7/2551, 8/2551, 14/2551, 16/2551, 17/2551
2552	20 คำวินิจฉัย	4 คำวินิจฉัย	4 คำวินิจฉัย	11/2552, 14/2552, 17/2552, 19/2552
2553	16 คำวินิจฉัย	5 คำวินิจฉัย	7 คำวินิจฉัย	1/2553, 15/2553, 16/2553
2554	32 คำวินิจฉัย	5 คำวินิจฉัย	9 คำวินิจฉัย	25/2554, 26/2554, 27-29/2554
รวม	91 คำวินิจฉัย	21 คำวินิจฉัย	33 คำวินิจฉัย	19 คำวินิจฉัย

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 19 คำวินิจฉัยดังกล่าว พบว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่เนื้อหาผลการวินิจฉัยที่มีองค์ประกอบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแตกต่างกัน เช่น ในบางคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่เนื้อหาในส่วนที่เป็นเหตุผลที่ศาลใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยร่วมกับผลการวินิจฉัย ในขณะที่บางคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่เนื้อหาเฉพาะในส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งอาจสรุปข้อมูลได้ดังตารางต่อไปนี้

²³ นับตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2551 ถึงวันที่ 26 ตุลาคม 2554

ตารางที่ 3 : แสดงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554 จำแนกตามวิธีการเผยแพร่และองค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่

คำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่	วิธีการเผยแพร่ของศาลรัฐธรรมนูญ		องค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่โดยกระบวนการของศาลรัฐธรรมนูญ				
	การแถลงข่าว	การแจกเอกสารข่าว	ความเป็นมา/คำกล่าวหา	สรุปข้อเท็จจริงจากการพิจารณา	เหตุผลในการวินิจฉัย	บทบัญญัติและข้อกฎหมาย	ผลการวินิจฉัย
5/2551	X	X	-	-	X	X	X
6-7/2551	X	X	-	-	X	-	X
8/2551	X	X	X	-	X	-	X
14/2551	-	X	X	-	X	X	X
16/2551	-	X	-	-	-	-	X
17/2551	-	X	-	-	-	-	X
11/2552	-	X	-	X	X	-	X
14/2552	X	X	-	-	X	-	X
17/2552	X	X	-	-	-	-	X
19/2552	X	X	-	-	X	-	X
1/2553	-	X	-	X	X	-	X
15/2553	-	X	-	-	X	X	X
16/2553	-	X	-	-	X	-	X
25/2554	-	X	-	-	X	-	X
26/2554	-	X	-	-	X	-	X
27-29/2554	-	X	-	-	-	-	X
รวม	7	19	2	2	13	3	19

จากข้อมูลตามตารางดังกล่าวจะเห็นว่า สำหรับกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 19 คำวินิจฉัยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญใช้วิธีการเผยแพร่ทั้ง 2 วิธี คือ การแถลงข่าวและแจกเอกสารข่าว จำนวน 7 คำวินิจฉัย ในขณะที่ใช้วิธีการแจกเอกสารข่าวเพียงอย่างเดียวโดยไม่มีแถลงข่าว จำนวน 12 คำวินิจฉัย หรืออีกนัยหนึ่งคือมีการแจกเอกสารข่าวในทุกคำวินิจฉัยและในการเผยแพร่งกล่าวไม่มีแถลงข่าวเป็นการแถลงข่าวเพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตามในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีความแตกต่างกันในเรื่องของเนื้อหาองค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่เผยแพร่ ทั้งนี้เป็นผลมาจากที่ไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ตายตัวว่าในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีต่อสาธารณะนั้นจะต้องประกอบด้วยเนื้อหาขององค์ประกอบของคำวินิจฉัยในส่วนใดบ้าง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีในแต่ละคำวินิจฉัยจึงมีองค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่แตกต่างกัน

สำหรับมิติด้านองค์ประกอบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญนั้น พบว่า ในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญจะมีการเผยแพร่องค์ประกอบในส่วนที่เป็น “ผลการวินิจฉัยหรือการลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” มากที่สุดหรืออีกนัยหนึ่งคือในทุกคำวินิจฉัย ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าวเป็นองค์ประกอบที่อยู่นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ แต่กระนั้นผู้เขียนเห็นว่า แม้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุองค์ประกอบดังกล่าวไว้ แต่องค์ประกอบดังกล่าวก็ถือว่าเป็นส่วนสำคัญและเป็นที่สนใจของสาธารณะ โดยเฉพาะในช่วงที่ศาลรัฐธรรมนูญมีการวินิจฉัยตัดสินคดีที่มีความสำคัญ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผลการวินิจฉัยเป็นส่วนที่ดึงดูดความสนใจและสร้างการรับรู้ให้ประชาชนได้ง่ายที่สุดว่า ในการวินิจฉัยในคดีนั้นๆ ศาลได้ตัดสินโดยมีผลเป็นอย่างไร ซึ่งตัวอย่างการเผยแพร่งกล่าวศาลจะใช้การระบุในเอกสารข่าวว่า “ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์จึงวินิจฉัยว่า...” หรือ “ศาลรัฐธรรมนูญโดยคะแนนเสียงข้างมากจึงวินิจฉัยว่า...” เป็นต้น

มีพักต้องกล่าวถึงองค์ประกอบที่ได้รับการเผยแพร่รองลงมาคือ “เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย” โดยศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยที่มีการแสดงให้เห็นถึงเนื้อหาดังกล่าว จำนวน 13 คำวินิจฉัย โดยการเผยแพร่งกล่าวก็เพื่อเป็นการขยายความให้ทราบถึงเหตุผลที่ศาลใช้ในการวินิจฉัย ซึ่งในเอกสารข่าวมักใช้คำว่า “...ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า...” หรือ “ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่า...” เป็นต้น เพื่อแสดงให้เห็นผู้อ่านทราบว่าเป็นส่วนที่ศาลให้เหตุผลในการวินิจฉัยก่อนที่จะนำไปสู่ส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยในที่สุด อย่างไรก็ตาม ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า นอกเหนือจากที่ศาลจะเผยแพร่องค์ประกอบในส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยคดีว่าศาลลงมติในเรื่องที่วินิจฉัยอย่างไรแล้ว เหตุผลที่ศาลใช้ในการพิจารณาก็ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญเช่นกัน เพราะจะทำให้ผู้อ่านทราบว่าศาลมีเหตุผลเช่นใดในการตัดสินวินิจฉัย อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเข้าใจในผลการวินิจฉัยคดีนั้นๆ ได้เป็นอย่างดีอีกด้วย อย่างไรก็ตามการสร้าง ความเข้าใจเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของ

ศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ผู้อ่านเอกสารข่าว ลำพังแค่อาศัยเพียงการอ่านเหตุผลในการวินิจฉัยคดีเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่อาจต้องระบุให้ทราบถึงรายละเอียดขององค์ประกอบอื่นๆ ที่เหลือด้วย อาทิ ความเป็นมาหรือคำกล่าว ข้อเท็จจริงจากการพิจารณา และตัวบทกฎหมาย เป็นต้น

นอกเหนือจากการเผยแพร่องค์ประกอบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นแล้ว ในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญยังมีการเผยแพร่องค์ประกอบของคำวินิจฉัยอื่นที่เหลือด้วย ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าว ได้แก่ ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง โดยในจำนวนดังกล่าวมีเพียง 2 – 3 คำวินิจฉัยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า แม้องค์ประกอบดังกล่าวจะถือว่าเป็น “สาระสำคัญ” ของสถานะในความเป็นคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ก็ตาม แต่การเผยแพร่ไปสู่สาธารณะเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในผลการวินิจฉัยคดีโดยเฉพาะเนื้อหาในเอกสารข่าวนั้น ก็มีความจำเป็นที่จะต้องให้เนื้อหาที่มีความกระชับ รัดกุม และตรงประเด็นมากที่สุด ดังนั้นการที่จะระบุเนื้อหาให้ครอบคลุมทุกองค์ประกอบของคำวินิจฉัยอาจทำให้เอกสารข่าวที่ใช้ในการเผยแพร่ยาวจนเกินความจำเป็น และอาจสร้างความสับสนให้กับผู้อ่านรวมถึงสื่อมวลชนที่จะนำไปเสนอเป็นข่าวได้ อย่างไรก็ตามหากผู้ใดสนใจที่จะศึกษาเพิ่มเติมในรายละเอียดของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญฉบับใดก็สามารถที่จะศึกษาเพิ่มเติมได้จากคำวินิจฉัยกลางหรือคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการที่วินิจฉัยคดีตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้อยู่แล้ว ดังนั้นการเลือกเอาเฉพาะองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการสร้างเข้าใจอย่างเช่น ผลการวินิจฉัยหรือเหตุผลที่ศาลใช้ในการวินิจฉัยมาเผยแพร่จึงอาจดูเหมาะสมสำหรับการสื่อสารไปยังสาธารณะในขั้นนี้ได้ตรงประเด็นมากกว่า ด้วยเหตุนี้ จึงอาจเป็นเหตุผลที่ว่าเพราะเหตุใด องค์ประกอบอื่นๆ ที่เป็นความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิงจึงไม่ค่อยได้รับการเผยแพร่ในกระบวนการของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากจะพิจารณาข้อมูลการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีว่าศาลรัฐธรรมนูญใช้วิธีการใดแล้ว ข้อมูลในด้านอำนาจหน้าที่ของคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่ก็ถือว่ามีความสำคัญเช่นเดียวกัน เนื่องจากในทางทฤษฎีวารสารศาสตร์นั้น การรายงานข่าวให้เห็นว่าเหตุการณ์ใดมีความสำคัญหรือไม่ขึ้นอยู่กับการที่เหตุการณ์นั้นถูกปรากฏเป็นข่าวและความถี่ในการปรากฏด้วย ซึ่งในฐานะที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรศาลที่ใช้อำนาจตุลาการในการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญด้วยการป้องกันมิให้กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การเผยแพร่ข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทดังกล่าวย่อมเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า หากสื่อมวลชนยังนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้บ่อยครั้ง ก็ยิ่งเป็นการสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนว่าศาล

รัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวมากขึ้นเท่านั้น

ดังตัวอย่างผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนของสวนดุสิตโพลในหัวข้อ “ศาลรัฐธรรมนูญในสายตาของประชาชน” ที่สำรวจความคิดเห็นของประชาชนว่าผลงานของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาเรื่องใดที่ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นเพิ่มขึ้น ซึ่งร้อยละ 42.86 เห็นว่า คดีทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ ร้อยละ 32.14 เห็นว่า การยื่นบัญชีตรวจสอบทรัพย์สินของข้าราชการ ร้อยละ 25 เห็นว่า การสืบสมาชิกภาพทางการเมืองของนักการเมือง²⁴ ซึ่งจากผลสำรวจดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ประชาชนมีความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากผลงานเกี่ยวกับคดีทุจริตในหน่วยงานภาครัฐและการยื่นบัญชีตรวจสอบทรัพย์สินของข้าราชการนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งมิใช่อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเป็นที่น่าตั้งข้อสังเกตว่าเพราะเหตุใดประชาชนจึงมีความเข้าใจว่าอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนของสื่อมวลชนนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการสำรวจว่าหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันนิยมนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในอำนาจหน้าที่ใด และนำเสนออย่างไร ผู้เขียนจึงจำแนกคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ทั้ง 19 คำวินิจฉัยออกตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและวิธีการเผยแพร่ของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏข้อมูลตามตารางต่อไปนี้

²⁴ การสำรวจความคิดเห็นของสวนดุสิตโพล หัวข้อ ศาลรัฐธรรมนูญในสายตาของประชาชน ดังกล่าว จัดทำขึ้นเนื่องในโอกาสสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจัดโครงการสัมมนาระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและสื่อมวลชน ระหว่างวันที่ 18 – 19 สิงหาคม 2554

ตารางที่ 4 : แสดงสถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่โดยศาลรัฐธรรมนูญไป
ยังสื่อมวลชน ระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554 จำแนกตามวิธีการ
เผยแพร่และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ²⁵

อำนาจหน้าที่	คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและ กระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัย		หมายเหตุ
	การแถลงข่าวและ แจกเอกสารข่าว	การแจกเอกสาร ข่าวอย่างเดียว	
1. วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย และร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะ ประกาศบังคับใช้	8/2551, 17/2552	16/2551, 17/2551, 27-29/2554	7 คำวินิจฉัย
2. วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่ง กฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว	5/2551	-	1 คำวินิจฉัย
3. วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตรา พระราชกำหนด	-	11/2552	1 คำวินิจฉัย
4. วินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะ กรรมาธิการ มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วย ประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก วุฒิสภา หรือกรรมาธิการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทาง อ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่	14/2552	14/2551	2 คำวินิจฉัย
5. วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ	ไม่มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ในอำนาจหน้าที่นี้		
6. วินิจฉัยมติหรือข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณา อุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วินิจฉัยกรณีบุคคล หรือพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือเสรีภาพในการการเมืองโดย มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และการ สั่งยุบพรรคการเมือง	-	16/2553, 25/2554, 26/2554	3 คำวินิจฉัย

²⁵ ผู้เขียนได้จำแนกอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ออกเป็น
9 ประการ โดยอ้างอิงจาก สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: พีเพรส, 2554),
น. 4.

อำนาจหน้าที่	คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและ กระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัย		หมายเหตุ
	การแถลงข่าวและ แจกเอกสารข่าว	การแจกเอกสาร ข่าวอย่างเดียว	
7. วินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง	19/2552	1/2553	2 คำวินิจฉัย
8. วินิจฉัยหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบ จากรัฐสภาหรือไม่	6-7/2551	-	2 คำวินิจฉัย
9. อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบว่าด้วยพรรคการเมือง	-	15/2553	1 คำวินิจฉัย
รวม	7 คำวินิจฉัย	12 คำวินิจฉัย	19 คำวินิจฉัย

ในจำนวน 19 คำวินิจฉัยดังกล่าว ปรากฏว่า คำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีกระบวนการเผยแพร่ และได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันมากที่สุดคือ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะประกาศบังคับใช้ ซึ่งมีจำนวน 7 คำวินิจฉัย รองลงมาคือ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับมติหรือข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และการสั่งยุบพรรคการเมือง ซึ่งมีจำนวน 3 คำวินิจฉัย รองลงมาคือ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการมีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ ซึ่งได้รับการนำเสนอเป็นข่าวอย่างละ 2 คำวินิจฉัย และคำวินิจฉัยที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าวน้อยที่สุด ได้แก่ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบว่าด้วยพรรคการเมือง โดยได้รับการนำเสนอเป็นข่าวอย่างละ 1 คำวินิจฉัย

จากแนวคิดของสุรพงษ์ โสธนะเสถียร ที่ได้นำเสนอเกี่ยวกับการจัดระเบียบวาระข่าวสาร (Agenda – setting) ไว้ว่า ความถี่ในการนำเสนอข่าวย่อมเป็นการตอกย้ำและสร้างความเข้าใจให้กับ

ประชาชน²⁶ ดังนั้น การนำเสนอข่าวผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นจึงมีนัยที่แสดงให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันเน้นการนำเสนอข่าวผลการวิจัยคดีที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือบทบาทในด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน²⁷ โดยเฉพาะการวินิจฉัยร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศบังคับใช้ ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่พื้นฐานของความเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองมิให้กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอข่าวผลการวิจัยคดีอื่นๆ ของศาลรัฐธรรมนูญในสัดส่วนจำนวนที่ใกล้เคียงกัน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ในการพิเคราะห์การจัดระเบียบวาระข่าวสารของสื่อมวลชนจะพิจารณาแต่เฉพาะความถี่ในการรายงานข่าวเพียงอย่างเดียวไม่ได้ แต่ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ด้วย อาทิ พื้นที่ในการนำเสนอข่าว หรือระยะเวลาในการนำเสนอข่าวด้วย

นอกจากนี้หากพิเคราะห์การเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวกับแนวคิดการจัดระเบียบวาระข่าวสาร (Agenda – setting) จะเห็นว่า ในการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยกระบวนการเผยแพร่ไม่ว่าจะเป็นวิธีการใดก็ตาม นัยหนึ่งนั่นคือการสร้าง “เหตุการณ์เทียม” (Pseudo – Event) ตามแนวคิดของ Daniel Boorstin แต่กระนั้นผู้เขียนก็เห็นว่า แม้จะเป็นการสร้างเหตุการณ์เทียมในทางทฤษฎี แต่ในความเป็นจริงแล้วการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญก็ย่อมต้องเป็นเผยแพร่ให้ยึดโยงไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าศาลได้วินิจฉัยคดีอย่างไร มีเหตุผลในการวินิจฉัยอย่างไร และผลการตัดสินเป็นอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรศาลที่ใช้อำนาจตุลาการซึ่งในระบบการเมืองถือว่าเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญ การเผยแพร่ผลการวิจัยคดีที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่การขาดความน่าเชื่อถือขององค์กรในอนาคต

อย่างไรก็ดี ตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารแบบ Double process of Agenda – setting ที่นอกเหนือจากสื่อมวลชนจะมีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารแล้ว องค์กรทางการเมืองก็มีอำนาจดังกล่าวด้วยเช่นกัน ดังนั้นการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ก็คือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร

²⁶ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, การสื่อสารกับสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), น. 146.

²⁷ ผู้เขียนอ้างอิงแนวคิดของกมล โสทธิโสคา ที่จำแนกบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็น 3 บทบาท กล่าวคือ บทบาทด้านการกำกับพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคลากรขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ บทบาทด้านการเสริมสร้างและรักษาเสถียรภาพของระบบการเมือง และบทบาทด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน, โปรดดู กมล โสทธิโสคา, องค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างใน วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ 12 เล่มที่ 35, (กรุงเทพฯ: พีเพรส, 2553), น. 57-58.

ที่ต้องการจะเผยแพร่ไปสู่สาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีที่เกิดขึ้น แต่กระนั้นการแถลงข่าวแต่เพียงอย่างเดียวอาจทำให้ยังมีข้อสงสัยในผลของการพิจารณาคดี ดังนั้นเพื่อไขข้อข้องใจและขจัดความขัดแย้งและความคลุมเครือในบางประเด็น ศาลรัฐธรรมนูญจึงใช้วิธีการแจกเอกสารข่าวด้วย ซึ่งนั่นทำให้รายละเอียดในเอกสารข่าวที่เผยแพร่ออกไปยังสาธารณะกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการสื่อสารของศาลรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองที่ต้องอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทาง

กล่าวโดยสรุป ภายหลังจากที่มีการพิจารณาวินิจฉัยคดี ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีกระบวนการเผยแพร่ผลการพิจารณาคดีโดยแบ่งออกเป็น 2 วิธีการ คือ การแถลงข่าวและการแจกเอกสารข่าว ซึ่งระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554 ศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีจำนวนหลายคำวินิจฉัย โดยแต่ละคำวินิจฉัยเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่แตกต่างกัน แต่กระนั้นภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่แล้ว หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันได้นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีกระบวนการเผยแพร่ จำนวน 19 คำวินิจฉัย ซึ่งการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีดังกล่าว มีนัยที่สะท้อนให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรหนึ่งในระบบการเมืองมีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร (Agenda – setting) ก่อนที่จะเผยแพร่ไปยังสาธารณะโดยอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการสื่อสาร (Chanel) แต่ในการศึกษาคั้งนี้สิ่งที่ผู้เขียนให้ความสนใจคือ ภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีออกไปแล้ว หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันได้นำเอาสิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ไปนำเสนอเป็นข่าวต่อสาธารณะอย่างไร ซึ่งการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันดังกล่าวจะเป็นตัวสะท้อนให้เห็นนัยของอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน ซึ่งมีผลต่อการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยผู้เขียนจะได้นำเสนอข้อมูลการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันในหัวข้อต่อไป

การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน

เมื่อทราบข้อมูลแล้วว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านกระบวนการเผยแพร่ของศาลรัฐธรรมนูญและได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน มีจำนวนทั้งสิ้น 19 คำวินิจฉัย ผู้เขียนจึงได้กำหนดวิธีการในการเก็บข้อมูลการนำเสนอข่าวดังกล่าว โดยได้จัดทำแบบบันทึกข้อมูล (Coding – Sheet) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 6 ชื่อฉบับ อันได้แก่ สยามรัฐ ไทยรัฐ บ้านเมือง มติชน เดลินิวส์ และแนวหน้า ทั้งนี้เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงรายละเอียดทั้งในเชิงปริมาณและเชิงเนื้อหาของการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ โดยแบบบันทึกข้อมูลนี้มีลักษณะ

เป็นตารางรหัส และทำการบันทึกจำนวนรายละเอียดของข่าวเป็นรายเรื่อง (Item) ซึ่งข้อมูลที่จะบันทึกนั้น จะประกอบไปด้วยสองส่วน ได้แก่

ส่วนที่หนึ่ง: เป็นการเก็บข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการเผยแพร่คำวินิจฉัย ซึ่งประกอบด้วย เลขที่ของคำวินิจฉัย ชื่อเรื่อง อำนวยการหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ โดยเน้นการเก็บข้อมูลจากเอกสารข่าว (Press release) ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ไปยังสื่อมวลชนเป็นหลัก เพราะจากการค้นคว้าข้อมูลในเบื้องต้น พบว่า คำวินิจฉัยที่เลือกมาทำการศึกษานั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่โดยการแจกเอกสารข่าวทุกคำวินิจฉัยแต่มีการแถลงข่าวแค่บางคำวินิจฉัยเท่านั้น ดังนั้นในการศึกษาจึงยึดรายละเอียดจากเอกสารข่าวที่ศาลรัฐธรรมนูญแจกให้สื่อมวลชนเป็นหลักในการศึกษาและเก็บข้อมูล

สำหรับการเก็บข้อมูลในส่วนนี้มีจุดประสงค์เพื่อต้องการทราบถึงรายละเอียดว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาที่ทำการศึกษานั้นสามารถแบ่งเป็นคำวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ใด เช่น อำนาจในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนการประกาศบังคับใช้ อำนาจในการวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น รวมถึงวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการเผยแพร่คำวินิจฉัยที่แบ่งออกเป็นแถลงข่าวและการแจกเอกสารข่าว (Press release) และองค์ประกอบของคำวินิจฉัยตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ โดยอ้างอิงจากองค์ประกอบของคำวินิจฉัยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 4 ส่วน คือ (1) ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา (2) สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา (3) เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และ (4) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง²⁸ และยังรวมถึงองค์ประกอบในส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยหรือผลการลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะที่วินิจฉัยตัดสินด้วย

ส่วนที่สอง: เป็นการเก็บข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการนำเสนอข่าวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วย วันที่เสนอข่าว จำนวนวันที่มีการนำเสนอข่าว รูปแบบการนำเสนอข่าวตามองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์ และรายละเอียดองค์ประกอบของคำวินิจฉัยที่ได้รับการนำเสนอข่าว

ในส่วนของรูปแบบการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน จะประกอบด้วยสองส่วนหลักซึ่งอ้างอิงตามองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์ในทางวารสารศาสตร์ที่แบ่งออกเป็นสองส่วนคือ

²⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 วรรคสี่ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 53 วรรคหนึ่ง

หน้าแรกและหน้าใน โดยทั้งสองส่วนดังกล่าวใช้รายละเอียดในการเก็บข้อมูลเหมือนกัน โดยพิจารณาจากข่าวที่นำเสนอในแต่ละส่วนว่าถูกนำเสนอเป็นองค์ประกอบใดของหนังสือพิมพ์ เช่น พาดหัวข่าว (Headline) หัวข่าวรองหรือหัวต่อ (Sub headline) หรือหัวตอน (Jump head) และเนื้อข่าว (Body matter/ Text) ซึ่งการที่เลือกเก็บข้อมูลโดยอาศัยการอ้างอิงองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์เป็นหลักนั้น เนื่องจากในทางทฤษฎีวารสารศาสตร์มีแนวคิดว่าองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์แต่ละส่วนมีนัยยะในการสื่อสารไปยังผู้อ่านที่แตกต่างกัน เช่น การพาดหัวข่าวในหน้าแรกเป็นการดึงดูดผู้อ่านและแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของข่าวที่นำเสนอมากกว่าการนำเสนอเป็นเนื้อหาข่าวหน้าใน เป็นต้น และเพื่อให้สอดคล้องกับการเก็บข้อมูลในส่วนที่หนึ่ง ผู้เขียนยังพิจารณาว่าข่าวที่นำเสนอในแต่ละองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์นั้น เป็นองค์ประกอบส่วนใดของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญด้วย ตัวอย่างเช่น หนังสือพิมพ์ใช้การพาดหัวข่าวในหน้าแรกว่า “มติ 4 ต่อ 2 ปชป. รอด” ก็จะทำการบันทึกข้อมูลว่าเป็นการนำเสนอข่าวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เป็น “ผลการวินิจฉัย” โดยหนังสือพิมพ์ใช้รูปแบบ “พาดหัวข่าวในหน้าแรก” เป็นต้น และนอกจากข้อมูลที่เป็นเนื้อหาข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแล้วก็ยังคงเก็บข้อมูลเกี่ยวกับความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแต่ละฉบับนำเสนอด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

สำหรับการเก็บข้อมูลในส่วนที่สองนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาว่าในการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันการนำเสนอข่าวดังกล่าวอย่างไรในเชิงรูปแบบและผลการวินิจฉัยคดีในแต่ละอำนาจหน้าที่นั้นใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวแตกต่างกันหรือไม่ รวมถึงวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหาข่าวว่าที่หนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวนั้นสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีกระบวนการเผยแพร่หรือไม่ นอกจากนี้ยังพิจารณาในเชิงปริมาณหรือความถี่ว่าหนังสือพิมพ์มีความถี่ของการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีในแต่ละอำนาจหน้าที่แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไรก็ตามผู้เขียนเน้นให้ความสำคัญกับการศึกษาเปรียบเทียบในเชิงเนื้อหาหรือสาระจากการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นข้อมูลในส่วนที่หนึ่ง กับเนื้อหาจากการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันซึ่งเป็นข้อมูลในส่วนที่สอง ว่าสอดคล้องกันในสาระสำคัญหรือไม่ และในสาระสำคัญของเนื้อหาต่างกล่าวนั้นเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

หลังจากที่ทำการเก็บข้อมูลตามแบบบันทึกข้อมูลดังกล่าวแล้ว พบว่า หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 ชื่อฉบับ ได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในจำนวน 19 คำวินิจฉัยดังกล่าว ดังปรากฏตามข้อมูลสรุปได้ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5 : แสดงสถิติการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์
ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง ระหว่างเดือนพฤษภาคม 2551 ถึงเดือนตุลาคม 2554
จำแนกตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ²⁹

อำนาจ หน้าที่	คำวินิจฉัยที่ เผยแพร่ ทั้งหมด	การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง					
		สยามรัฐ	ไทยรัฐ	บ้านเมือง	มติชน	เดลินิวส์	แนวหน้า
1	7 คำวินิจฉัย	16/2551 17/2551	8/2551 16/2551	16/2551 17/2551 17/2552 27-29/2554	16/2551 17/2551 17/2552 27-29/2554	16/2551 17/2551 17/2552 27-29/2554	16/2551 17/2551 17/2552
2	1 คำวินิจฉัย	-	5/2551	-	5/2551	5/2551	5/2551
3	1 คำวินิจฉัย	-	11/2552	11/2552	11/2552	11/2552	11/2552
4	2 คำวินิจฉัย	14/2551	14/2551 14/2552	14/2552	14/2551 14/2552	14/2551 14/2552	14/2552
5	ไม่มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในอำนาจหน้าที่นี้						
6	3 คำวินิจฉัย	16/2553 25/2554 26/2554	16/2553	16/2553 25/2554 26/2554	16/2553 25/2554 26/2554	16/2553 25/2554 26/2554	16/2553 25/2554 26/2554
7	2 คำวินิจฉัย	19/2552	19/2552	19/2552 1/2553	19/2552 1/2553	19/2552	-
8	2 คำวินิจฉัย	6-7/2551	6-7/2551	6-7/2551	6-7/2551	6-7/2551	-
9	3 คำวินิจฉัย	15/2553	15/2553	15/2553	15/2553	15/2553	15/2553
รวม	19 คำวินิจฉัย	10 คำวินิจฉัย	11 คำวินิจฉัย	16 คำวินิจฉัย	18 คำวินิจฉัย	15 คำวินิจฉัย	10 คำวินิจฉัย

จากข้อมูลดังกล่าวอาจพิจารณาได้โดยจำแนกออกเป็นสองประเด็น กล่าวคือ ประเด็นแรก หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแต่ละชื่อบนนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในอำนาจหน้าที่ใดบ้าง และประเด็นที่สอง คือ ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญตามอำนาจหน้าที่ใดที่ หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันนิยมนำไปเสนอเป็นข่าว

²⁹ สำหรับอำนาจหน้าที่ตามตารางที่ 5 นั้น เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของรายละเอียดเนื้อหา ผู้เขียนจึงขอใช้ตัวเลข 1 – 9 แทน แต่ละอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยรายละเอียดของแต่ละอำนาจหน้าที่มีลักษณะเช่นเดียวกับตารางที่ 4

สำหรับประเด็นแรกที่ว่า หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่เป็นกลุ่มตัวอย่างแต่ละชื่อฉบับ นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในอำนาจหน้าที่ใดบ้างนั้น พบว่า นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (ลำดับที่ 5) ที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีคำวินิจฉัยในอำนาจหน้าที่นี้แล้ว มีหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน จำนวน 3 ชื่อฉบับ ที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีครบทุกอำนาจหน้าที่ ได้แก่ ไทยรัฐ มติชน และเดลินิวส์ รองลงมาคือ หนังสือพิมพ์บ้านเมือง ที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดี จำนวน 7 อำนาจหน้าที่ และหนังสือพิมพ์สยามรัฐ และแนวหน้าที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดี จำนวน 6 อำนาจหน้าที่

ในแง่ของจำนวนคำวินิจฉัยที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยแต่ละชื่อฉบับนำเสนอข่าวนั้น หนังสือพิมพ์ที่นำเสนอข่าวที่มีจำนวนคำวินิจฉัยมากที่สุด คือ หนังสือพิมพ์มติชน ซึ่งนำเสนอข่าว จำนวน 18 คำวินิจฉัย รองลงมาคือ บ้านเมือง จำนวน 16 คำวินิจฉัย เดลินิวส์ จำนวน 15 คำวินิจฉัย ไทยรัฐ จำนวน 11 คำวินิจฉัย และที่นำเสนอข่าวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญน้อยที่สุด คือ สยามรัฐและแนวหน้า ซึ่งนำเสนอข่าว จำนวน 10 คำวินิจฉัย ตามลำดับ ซึ่งจากจำนวนคำวินิจฉัยที่หนังสือพิมพ์แต่ละชื่อฉบับนำไปเสนอเป็นข่าวนั้น อาจจำแนกในรายละเอียดดังนี้ (เรียงตามลำดับหนังสือพิมพ์ที่นำเสนอข่าวจำนวนมากที่สุดไปจนถึงน้อยที่สุด)

1) หนังสือพิมพ์มติชน นอกจากที่จะนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีในจำนวนมากที่สุดแล้ว ยังนำเสนอครบถ้วนทุกอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 หนังสือพิมพ์มติชน นำเสนอข่าวเพียงคำวินิจฉัย 6 คำวินิจฉัยจาก 7 คำวินิจฉัย โดยไม่ได้นำเสนอข่าวคำวินิจฉัยที่ 8/2551 (ซึ่งมีเพียงหนังสือพิมพ์ไทยรัฐเพียงฉบับเดียวเท่านั้นที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยนี้)

2) หนังสือพิมพ์บ้านเมือง นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดี จำนวน 16 คำวินิจฉัย ซึ่งในเชิงจำนวนคำวินิจฉัยถือว่ามากเป็นลำดับที่สองรองจากหนังสือพิมพ์มติชน แต่ในจำนวนดังกล่าวกลับนำเสนอข่าวไม่ครบถ้วนทุกอำนาจหน้าที่ โดยไม่ได้นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 2 และไม่ได้นำเสนอข่าวในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 คือ คำวินิจฉัยที่ 8/2551 (เช่นเดียวกับหนังสือพิมพ์มติชน) และอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 4 นำเสนอ เพียง 1 คำวินิจฉัยจาก 2 คำวินิจฉัย

3) หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ได้นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดี จำนวน 15 คำวินิจฉัย โดยไม่ได้นำเสนอคำวินิจฉัยที่ 8/2551 ในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 เช่นเดียวกับหนังสือพิมพ์มติชนและบ้านเมือง และนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 6 เพียง 1 คำวินิจฉัยจาก 3 คำวินิจฉัย รวมถึงนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 7 เพียง 1 คำวินิจฉัยจาก 2 คำวินิจฉัยด้วย

4) หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ แม้จะนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีเพียง 11 คำวินิจฉัย แต่กลับนำเสนอข่าวครบทุกอำนาจหน้าที่ อย่างไรก็ตามในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 หนังสือพิมพ์ไทยรัฐนำเสนอ

ข่าวเพียง 2 คำวินิจฉัยจาก 7 คำวินิจฉัย และเป็นหนังสือพิมพ์ชื่อฉบับเดียวที่นำเสนอข่าวคำวินิจฉัยที่ 8/2551 และนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 6 เพียง 1 คำวินิจฉัย จาก 3 คำวินิจฉัย รวมถึงนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 7 เพียงคำวินิจฉัยเดียวจาก 2 คำวินิจฉัย

5) หนังสือพิมพ์สยามรัฐ เป็นหนังสือพิมพ์ที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีในจำนวนน้อยที่สุดคือ 10 คำวินิจฉัย และไม่ได้นำเสนอข่าวในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 2 และลำดับที่ 3 ที่มีจำนวนอย่างละ 1 คำวินิจฉัย และนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 เพียง 2 คำวินิจฉัยจาก 7 คำวินิจฉัย นอกจากนี้ยังนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 4 เพียง 1 คำวินิจฉัยจาก 2 คำวินิจฉัย และนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 7 เพียงคำวินิจฉัยเดียวจาก 2 คำวินิจฉัย

6) หนังสือพิมพ์แนวหน้า เป็นหนังสือพิมพ์ที่นำเสนอข่าวโดยมีจำนวนคำวินิจฉัยน้อยที่สุดเช่นเดียวกับสยามรัฐคือ 10 คำวินิจฉัย และไม่ได้นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยในอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 7 และลำดับที่ 8 ที่มีจำนวนอย่างละ 2 คำวินิจฉัย และนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 1 เพียง 3 คำวินิจฉัยจาก 7 คำวินิจฉัยรวมถึงนำเสนอข่าวอำนาจหน้าที่ลำดับที่ 4 เพียง 1 คำวินิจฉัยจาก 2 คำวินิจฉัย

หากพิจารณาข้อมูลในแง่ของจำนวนผลการวินิจฉัยคดีที่ได้รับการเผยแพร่โดยหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันดังกล่าว จะเห็นว่า ในแง่ของการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีที่ครบถ้วนทุกอำนาจหน้าที่ก็จะเห็นว่าหนังสือพิมพ์ 3 ชื่อฉบับ คือ ไทยรัฐ มติชน และเดลินิวส์ ที่อยู่ในข่ายนี้ แต่หากพิจารณาจากแง่ของจำนวนคำวินิจฉัยที่ได้รับการเผยแพร่จะเห็นว่าหนังสือพิมพ์ที่นำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีครบทุกอำนาจหน้าที่ เช่น ไทยรัฐหรือเดลินิวส์ กลับมีจำนวนคำวินิจฉัยที่เผยแพร่น้อยกว่าหนังสือพิมพ์บ้านเมืองที่ไม่ได้นำเสนอข่าวครบทุกอำนาจหน้าที่ ดังนั้นในประเด็นนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าจำนวนผลการวินิจฉัยที่หนังสือพิมพ์แต่ละฉบับนำเสนอเป็นข่าวกับความครบถ้วนของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าวไม่ได้มีความแตกต่างกันโดยนัยสำคัญ และได้สะท้อนให้เห็นถึง “จุดยืน” ของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแต่ละชื่อฉบับ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของศิโรจน์ มิ่งขวัญ ที่กล่าวว่า “หนังสือพิมพ์ต้องพยายามสรรหาข่าวที่สร้างความฮือฮาและเกาะติดสถานการณ์ร้อนแรงในสังคมเพื่อเรียกร้องความสนใจของผู้อ่าน”³⁰ ซึ่งข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากพิจารณาตามแนวคิดของ Bradley Greenberg จะเห็นว่า เป็นเหตุการณ์ประเภทที่ยอมรับโดยทั่วไปในสังคมว่ามีความสำคัญ ซึ่งมักเป็นข่าวใหญ่ที่พบเห็นกันในหน้าหนังสือพิมพ์เนื่องจากสื่อมวลชนจะให้ความสำคัญเพราะเป็นเรื่องที่คนทั่วไปสนใจ³¹ ประกอบกับแนวโน้มของ

³⁰ ศิโรจน์ มิ่งขวัญ, การวิเคราะห์โครงสร้างตลาดและพฤติกรรมการแข่งขันของอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ไทย, วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548.

³¹ Bradley Greenberg, อังไฉน สุขุม อยู่สิน, ทฤษฎีการสื่อสารมวลชน, เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสื่อมวลชน, ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1, (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2554), น. 39.

หนังสือพิมพ์ที่จะรายงานข่าวในเรื่องเดียวกัน เพราะหากหนังสือพิมพ์ชื่อฉบับใดเห็นว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นควรที่จะเลือกมานำเสนอเป็นข่าวแล้ว หนังสือพิมพ์ชื่อฉบับอื่นๆ ที่เหลือก็จะมีแนวโน้มที่จะรายงานข่าวนั้นเช่นกัน³² ด้วยเหตุนี้ สำหรับประเด็นแรกที่ว่าหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในอำนาจหน้าที่ใดบ้างนั้น จะเห็นว่า หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันมีการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในทุกอำนาจหน้าที่ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในสัดส่วนที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละชื่อฉบับ และข้อมูลดังกล่าวยังมีได้มีนัยยะที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างทางจุดยืนของหนังสือพิมพ์แต่ละชื่อฉบับแต่อย่างใด เนื่องจากหนังสือพิมพ์ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะนำเสนอข่าวคล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาว่าหนังสือพิมพ์มีจุดยืนอย่างไรนั้น อาจจะต้องพิจารณาจากเนื้อหาข่าวที่หนังสือพิมพ์แต่ละชื่อฉบับนำเสนอประกอบด้วย

ส่วนในประเด็นที่สองที่ว่าผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญตามอำนาจหน้าที่ใดบ้างที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญโดยการนำไปเสนอเป็นข่าวนั้น จากข้อมูลข้างต้นจะพบว่า หากไม่นับรวมอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (ลำดับที่ 5) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญและนำไปเสนอเป็นข่าวทุกชื่อฉบับ ได้แก่ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะประกาศบังคับใช้ (ลำดับที่ 1) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยว่าสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือ การกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (ลำดับที่ 4) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และการสั่งยุบพรรคการเมือง (ลำดับที่ 6) และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบว่าด้วยพรรคการเมือง (ลำดับที่ 9)

ส่วนอำนาจหน้าที่ที่หนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญในการนำเสนอเป็นข่าวรองลงมา ได้แก่ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด (ลำดับที่ 3) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง (ลำดับที่ 7) และอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ (ลำดับที่ 8) และอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดย

³² เสถียร เขยประทับ, การสื่อสาร การเมือง และประชาธิปไตยในสังคมที่พัฒนาแล้ว, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), น. 100.

หนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างน้อยที่สุด คือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว (ลำดับที่ 2)

นอกจากนี้ หากพิจารณาในเชิงความถี่หรือจำนวนวันที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่าง นำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละอำนาจหน้าที่ จะพบว่า คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าวที่มีความถี่หรือจำนวนวันในการนำเสนอข่าวจำนวนหลายวัน ได้แก่ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมือง อาทิ คำวินิจฉัยที่ 16/2553 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า หนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างมีการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดี ดังกล่าวหลายวัน เช่น ไทยรัฐ จำนวน 7 วัน สยามรัฐ จำนวน 5 วัน เป็นต้น หรือคำวินิจฉัยที่ 15/2553 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า หนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างมีการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีดังกล่าวหลายวันเช่นกัน เช่น มติชน จำนวน 4 วัน แนวหน้า จำนวน 4 วัน เป็นต้น ซึ่งสำหรับประเด็นเรื่องความถี่หรือจำนวนวันในการ นำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของสื่อในการสร้าง ให้เหตุการณ์การวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเหตุการณ์ที่มีความสำคัญและน่าสนใจมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสุรพงษ์ โสธนะเสถียร ที่เห็นว่า ความถี่ในการนำเสนอข่าวโดยการนำเสนอ บ่อยครั้งและระยะเวลาในการนำเสนอข่าวที่ติดต่อกันเป็นเวลานาน ย่อมสร้างความสนใจให้แก่ผู้รับสาร รวมถึงตอกย้ำให้ผู้รับสารเห็นความสำคัญของเหตุการณ์นั้นๆ มากยิ่งขึ้น³³

จากข้อมูลดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการนำเสนอเป็นข่าว ทุกข้อฉบับนอกจากจะเป็นอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้บังคับแล้ว ยังมีอำนาจ หน้าที่ในการวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมืองด้วย แต่กระนั้นสิ่งที่น่าตั้งข้อสังเกต คือ อำนาจหน้าที่ที่ หนังสือพิมพ์ให้ความสำคัญในการนำเสนอเป็นข่าวน้อยข้อฉบับที่สุดกลับเป็นอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย ว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวผู้เขียนถือว่าเป็น “อัตลักษณ์” ของศาลรัฐธรรมนูญ แต่กลับได้รับการนำเสนอเป็นข่าวโดยหนังสือพิมพ์น้อยที่สุด อย่างไรก็ตาม ก็ดีการที่ผู้เขียนค่อนข้างตระหนักถึงข้อสังเกตดังกล่าวนี้เป็นเพราะเห็นว่า การสร้างความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่สาธารณะนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการนำ เสนอข่าวของสื่อมวลชน กล่าวคือ ยิ่งสื่อมวลชนนำเสนอข่าวเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญเช่นไร ก็ย่อมสร้าง การรับรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญเช่นนั้น ดังที่ผู้เขียนได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการ กำหนดระเบียบวาระข่าวสารตามแนวคิดของ McQuail and Windahl ว่า ปัญหาหรือเหตุการณ์ ในระบบการเมือง หากเป็นสิ่งที่ได้รับการเอาใจใส่จากสื่อมวลชนมากก็จะเป็นสิ่งที่สาธารณะคุ้นเคยมาก

³³ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน.

ด้วย และยังเมื่อนำเสนอผ่านไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง สิ่งนั้นก็จะมีคามสำคัญมากขึ้น³⁴

สำหรับข้อมูลเชิงสถิติที่ผู้เขียนนำเสนอมาทั้งหมดข้างต้นนั้น อาจกล่าวได้ว่าเพื่อต้องการสื่อให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันในฐานะที่เป็นสื่อมวลชนที่มีอิทธิพลในการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนนั้นได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ และบ่อยครั้งเพียงใด ซึ่งข้อมูลในเชิงสถิติดังกล่าวถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งในการแสดงให้เห็นว่าความถี่ของการรายงานข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญอาจมีผลต่อการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ แต่กระนั้นแม้ว่าหนังสือพิมพ์จะรายงานข่าวการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญสม่ำเสมอเพียงใดก็ตาม แต่สิ่งที่สำคัญที่ควรพิจารณานอกเหนือจากความถี่ในการนำเสนอข่าวนั้นคือ เนื้อหาข่าวที่หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันนำเสนอ ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในความสำคัญของปัญหาว่า “ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีเปรียบเสมือนน้ำ แต่หนังสือพิมพ์อาจนำไปเสนอข่าวเป็นกาแฟ” ดังนั้นในหัวข้อต่อไปผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์รายละเอียดให้เห็นว่าหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแต่ละชื่อฉบับนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละคำวินิจฉัยอย่างไร และในการนำเสนอข่าวดังกล่าวสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ออกไปหรือไม่

บทวิเคราะห์การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน

สำหรับการวิเคราะห์การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน กลุ่มตัวอย่างนั้น ผู้เขียนได้กำหนดประเด็นในวิเคราะห์ไว้ 3 ประเด็น คือ (1) ด้านความครบถ้วนขององค์ประกอบคำวินิจฉัยโดยเปรียบเทียบระหว่างเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับเนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวว่าสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร (2) ด้านรูปแบบการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ว่าในแต่ละคำวินิจฉัยนั้นหนังสือพิมพ์ใช้รูปแบบการนำเสนออย่างไร และ (3) ด้านความสอดคล้องของรายละเอียดเนื้อหาโดยเปรียบเทียบระหว่างเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับเนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอว่าสอดคล้องกันในสาระสำคัญหรือไม่

นอกจากนี้ในการนำเสนอเนื้อหาการวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นนั้น ผู้เขียนใช้การเทียบเคียงเนื้อหาจากแหล่งข้อมูลหลายแห่ง ได้แก่ เนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ (โดยเฉพาะในเอกสารข่าว) กับเนื้อหาข่าวที่หนังสือพิมพ์นำเสนอในแต่ละชื่อฉบับ รวมถึงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ประกาศ

³⁴ Denis Mcquail and Sven Windahl, *Communication Models for the study of mass communication*, (London: Longman, 1981), อ้างใน ศิริบุรณ์ ญัฐพันธ์, *บทบาทหนังสือพิมพ์ต่อการพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*, วิทยานิพนธ์วารสารศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

ลงในราชกิจจานุเบกษาด้วย อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์เปรียบเทียบความสอดคล้องของเนื้อหาในแต่ละคำวินิจฉัยจำเป็นที่จะต้องเปรียบเทียบรายละเอียดของเนื้อหาระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับที่หนังสือพิมพ์นำเสนอข่าว จึงอาจทำให้มีเนื้อหาการนำเสนอในหัวข้อนี้ค่อนข้างมากพอสมควร ดังนั้นผู้เขียนจึงขอสรุปเฉพาะสาระสำคัญของผลการศึกษาที่ได้จากการวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นดังนี้

(1) สำหรับประเด็นด้านความครบถ้วนขององค์ประกอบของคำวินิจฉัยโดยเปรียบเทียบระหว่างเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับเนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวว่าสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไรก็ตามพบว่า ในจำนวน 19 คำวินิจฉัย หนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างมีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาขององค์ประกอบสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในสาระสำคัญ จำนวน 12 คำวินิจฉัย โดยจำนวนดังกล่าวอาจจำแนกได้ว่าการนำเสนอข่าวโดยมีเนื้อหาสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในทุกคำวินิจฉัยในอำนาจหน้าที่นั้นๆ กล่าวคือ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง (ลำดับที่ 7) มีจำนวน 2 คำวินิจฉัย และหนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวโดยมีเนื้อหาครบถ้วนสอดคล้องทั้ง 2 คำวินิจฉัย เป็นต้น อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 11/2552 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนร่วมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 14/2551 และ 14/2552 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกรรมการการเลือกตั้ง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 19/2552 และ 1/2553 และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่ ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551

นอกจากนี้ในบางอำนาจหน้าที่พบว่าหนังสือพิมพ์มีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาขององค์ประกอบครบถ้วนในบางคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย มีการนำเสนอข่าวที่ครบถ้วนสอดคล้องจำนวน 4 คำวินิจฉัยจาก 7 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 17/2552 และ 27-29/2554 และคำวินิจฉัยวินิจฉัยเกี่ยวกับมติหรือข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตามวิถีทางในรัฐธรรมนูญ มีการนำเสนอข่าวที่ครบถ้วนสอดคล้องจำนวน 1 คำวินิจฉัยจาก 3 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 16/2553

นอกจากคำวินิจฉัยที่หนังสือพิมพ์นำเสนอเป็นข่าวจะมีเนื้อหาสอดคล้องครบถ้วนในเชิงองค์ประกอบข้างต้นแล้ว จากการศึกษายังพบว่า หนังสือพิมพ์มีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาของคำวินิจฉัยไม่สอดคล้องกับที่ศาลเผยแพร่ จำนวน 7 คำวินิจฉัย โดยในจำนวนดังกล่าวมีทั้งลักษณะของเนื้อหาที่ “ไม่สอดคล้อง” กับเอกสารข่าวที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ รวมทั้งยังเป็นลักษณะเนื้อหาที่ “นอกเหนือ” ไปจากเอกสารข่าวที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ด้วย อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย พบว่า มีเนื้อหาที่ไม่ครบถ้วนสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ จำนวน 1 คำวินิจฉัย

ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 8/2551 และยังมีการนำเสนอข่าวบางคำวินิจฉัยที่มีเนื้อหานอกเหนือไปจากที่ ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ จำนวน 2 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 16/2551 และ 17/2551 คำวินิจฉัย เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว พบว่า มีเนื้อหาที่ไม่ครบถ้วนสอดคล้อง กับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ จำนวน 1 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 5/2551 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับมติ หรือข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการใช้สิทธิและเสรีภาพ ในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตามวิถีทางในรัฐธรรมนูญ พบว่า มีเนื้อหาที่นอกเหนือไปจากที่ ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในเอกสารข่าว จำนวน 2 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 25/2554 และ 26/2554 คำวินิจฉัยคดีตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พบว่ามีเนื้อหาที่ไม่ครบถ้วนตามสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ จำนวน 1 คำวินิจฉัย ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 15/2553

หากวิเคราะห์จากข้อมูลดังกล่าว ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า คำวินิจฉัยที่ได้รับการนำเสนอข่าวโดย หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่มีเนื้อหาไม่ครบถ้วนสอดคล้องหรือมีเนื้อหาที่นอกเหนือไปจากที่ ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ ไม่ว่าจะเป็คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการวินิจฉัยความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนการประกาศใช้บังคับและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับ แล้ว และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมืองก็ตาม ล้วนแล้วแต่เป็นคำวินิจฉัยที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาท ของศาลรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญต่อระบบการเมืองทั้งสิ้น ทั้งคำวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ ร่างกฎหมายและบทบัญญัติของกฎหมายที่สะท้อนให้เห็นบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน หรือคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทในการเสริมสร้างและ รักษาเสถียรภาพของระบบการเมือง ดังนั้น การนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีดังกล่าวของหนังสือพิมพ์ ที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องหรือนอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ออกไป อาจส่งผลต่อการรับรู้ เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของผู้อ่านได้

นอกจากนี้ ยังพบว่าเนื้อหาขององค์ประกอบที่มักได้รับการนำเสนอเป็นข่าว “นอกเหนือ” ไปจากที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่มากที่สุด คือ “เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อ กฎหมาย” ซึ่งในการเผยแพร่บางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้มีการระบุเนื้อหาของส่วนดังกล่าว เอาไว้ในเอกสารข่าวแต่อย่างใด รวมถึงหนังสือพิมพ์ก็ไม่ได้มีการระบุให้ทราบว่าถึงวิธีการเผยแพร่หรือ แหล่งที่มาของเนื้อหาที่ชัดเจนและน่าเชื่อถือแต่อย่างใด ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยที่ 16/2551, 17/2551, 25/2554 และ 26/2554 โดยหนังสือพิมพ์มักนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวโดยอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลว่า มาจาก “รายงานข่าวจากศาลรัฐธรรมนูญ” บ้าง หรือมาจาก “แหล่งข่าวจากศาลรัฐธรรมนูญ” บ้าง ซึ่ง เนื้อหาดังกล่าวผู้เขียนได้ตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่าอาจนำไปสู่ความน่าเชื่อถือที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาล รัฐธรรมนูญของผู้อ่านได้

(2) สำหรับประเด็นด้านรูปแบบการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ในแต่ละคำวินิจฉัยว่าใช้รูปแบบที่เป็นองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์ในการนำเสนอข่าวอย่างไรนั้น พบว่า หนังสือพิมพ์ใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวโดยจัดวางพื้นที่ข่าว รวมถึงใช้รูปแบบซึ่งส่วนใหญ่เน้นให้ความสำคัญกับเนื้อหาของคำวินิจฉัยในส่วนที่เป็น “ผลการวินิจฉัย” โดยใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวในหน้าแรกในลักษณะทั้งที่เป็นการพาดหัวข่าว หัวข่าวรอง หรือเนื้อข่าว เช่น คำวินิจฉัยที่ 5/2551, 6-7/ 2551, 11/2552, 15/2553, 16/2553 และ 27-29/2554 เป็นต้น ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวหนังสือพิมพ์จะนำเสนอเป็นข่าวในหน้าแรกทุกฉบับ ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์โดยการเปิดพื้นที่ให้กับเนื้อหาข่าวโดยการเน้นให้ผู้อ่านเห็นถึงผลการวินิจฉัยได้อย่างชัดเจนในหน้าแรกของหนังสือพิมพ์ ถือว่าเป็นการดึงดูดความสนใจของผู้อ่าน เนื่องจากองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์ในส่วนที่เป็นการพาดหัวข่าวนั้น ถือว่าเป็นส่วนที่ทำหน้าที่ในการเรียกร้องความสนใจของผู้อ่าน และนอกจากการนำเสนอข่าวในหน้าแรกดังกล่าวแล้วหนังสือพิมพ์ยังมีการใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวภายในหน้าในของหนังสือพิมพ์ ในลักษณะหัวตอนหน้าในและเนื้อข่าวหน้าในด้วย เพื่อระบุให้ผู้อ่านทราบว่า รายละเอียดของเนื้อหาข่าวเกี่ยวกับการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในส่วนใดของฉบับและมีรายละเอียดของเนื้อหาข่าวที่ต่อมาจากข่าวหน้าแรกอย่างไร

นอกจากหนังสือพิมพ์จะให้ความสำคัญกับการนำเสนอเนื้อหาของ “ผลการวินิจฉัย” โดยใช้รูปแบบการนำเสนอในหน้าแรกแล้วยังพบว่า หนังสือพิมพ์ยังให้ความสำคัญกับ “เหตุผลที่ในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย” ด้วย โดยหนังสือพิมพ์มักใช้รูปแบบการนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวเป็นเนื้อหาข่าวหน้าในเสียส่วนใหญ่ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าเนื้อหาดังกล่าวเป็นส่วนที่ขยายความและให้รายละเอียดเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในคดีต่างๆ ดังนั้นจึงเป็นส่วนที่เสริมสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้อ่านในผลการวินิจฉัยคดีได้มากกว่าการรับรู้แต่เพียงเฉพาะเนื้อหาในส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยหรือการลงมติเพียงอย่างเดียว และสำหรับการนำเสนอเนื้อหาข่าวขององค์ประกอบอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นความเป็นมาหรือคํากล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา และบทบัญญัติและข้อกฎหมาย พบว่า หนังสือพิมพ์มีการระบุเนื้อหาดังกล่าวเพียงไม่กี่คำวินิจฉัยเท่านั้น และนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวได้สอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในเอกสารข่าว รวมถึงใช้รูปแบบการนำเสนอเป็นเนื้อหาข่าวหน้าในเป็นส่วนใหญ่ อาทิ คำวินิจฉัยที่ 14/2551 หนังสือพิมพ์ได้นำเสนอเนื้อหาของส่วนที่เป็นความเป็นมาหรือคํากล่าวหาเป็นเนื้อหาข่าวหน้าใน เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยที่ 16/2551 และคำวินิจฉัยที่ 17/2551 หรือคำวินิจฉัยที่ 17/2552 หนังสือพิมพ์ได้นำเสนอเนื้อหาของส่วนที่เป็นสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาเป็นเนื้อหาข่าวหน้าใน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นอกจากหนังสือพิมพ์จะใช้รูปแบบการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีที่แตกต่างกันในแต่ละคำวินิจฉัยแล้ว ยังพบว่า ในบางคำวินิจฉัยนั้นหนังสือพิมพ์มีการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นรายละเอียดของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ โดยแยกเป็นส่วนเนื้อหาเฉพาะออก

จากเนื้อข่าวปกติโดยจัดทำเป็นสื่อบทข่าวภายในหน้าในของหนังสือพิมพ์ เช่น คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551, 11/2552, 15/2553 และ 16/2553 เป็นต้น

(3) สำหรับประเด็นด้านความสอดคล้องของรายละเอียดเนื้อหาเมื่อเปรียบเทียบระหว่างเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่กับเนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวว่าสอดคล้องตรงกันในสาระสำคัญหรือไม่ นั้น พบว่า หนังสือพิมพ์ที่นำเสนอเนื้อหาข่าวเฉพาะในส่วนที่เป็น “ผลการวินิจฉัยหรือการลงมติ” เพียงอย่างเดียวจะมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในเอกสารข่าวในสาระสำคัญ ทั้งนี้ การนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาเฉพาะในส่วนที่เป็นผลการวินิจฉัยเพียงอย่างเดียวถือเป็นองค์ประกอบที่ง่ายต่อการนำเสนอข่าวและทำให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจในผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้ง่ายที่สุด ซึ่งการนำเสนอข่าวในลักษณะเช่นนี้พบได้ในคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย เช่น คำวินิจฉัยที่ 17/2552 และคำวินิจฉัยที่ 27-29/2554 และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการวินิจฉัยมติข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตามวิถีทางในรัฐธรรมนูญ เช่น คำวินิจฉัยที่ 25/2554 และคำวินิจฉัยที่ 26/2554 เป็นต้น

นอกจากนี้ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีที่เกิดขึ้นในวันเดียวกัน หลายคำวินิจฉัย และผลการวินิจฉัยหรือการลงมติในแต่ละคำวินิจฉัยดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกัน รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญใช้การเผยแพร่โดยรวมหลายคำวินิจฉัยในเอกสารข่าวฉบับเดียวกัน เช่น คำวินิจฉัยที่ 16/2551 กับคำวินิจฉัยที่ 17/2551 ที่เผยแพร่ในเอกสารข่าวฉบับเดียวกันคือ ฉบับที่ 22/2551 หรือ คำวินิจฉัยที่ 25/2554 กับคำวินิจฉัยที่ 26/2554 ที่เผยแพร่ในเอกสารข่าวฉบับเดียวกัน คือ ฉบับที่ 4/2554 กรณีดังกล่าวพบว่า หนังสือพิมพ์ใช้วิธีการนำเสนอข่าวโดย “รวบ” เอาผลการวินิจฉัยคดีในหลายคำวินิจฉัย เป็นข่าวเดียวกัน และนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวโดยใช้องค์ประกอบเหมือนกัน ตัวอย่างเช่น ในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีในคำวินิจฉัยที่ 16/2551 และคำวินิจฉัยที่ 17/2551 ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย โดยศาลได้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ...) พ.ศ.... (คำวินิจฉัยที่ 16/2551) และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (คำวินิจฉัยที่ 17/2551) โดยทั้งสองคำวินิจฉัยมีผลการวินิจฉัยเหมือนกัน คือ ร่างกฎหมายแต่ละฉบับดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญและเป็นอันตกไปทั้งฉบับ โดยผลการวินิจฉัยดังกล่าวได้เผยแพร่ในเอกสารข่าวฉบับที่ 22/2551 ซึ่งในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในเอกสารข่าวดังกล่าวนั้นได้มีแยกเนื้อหาของผลการวินิจฉัยคดีในแต่ละคำวินิจฉัยออกจากกันเป็นหัวข้ออย่างชัดเจน แต่ในการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์กลับนำเสนอข่าวโดยใช้การระบุเนื้อหาข่าวว่า “ร่าง พ.ร.บ. ทั้ง 2 ฉบับ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” แทนการระบุรายละเอียด

ของผลการวินิจฉัยในแต่ละร่างกฎหมายว่าเป็นอย่างไร ยิ่งกว่านั้นหนังสือพิมพ์บางฉบับมีการนำเสนอข่าว โดยระบุเนื้อหาเฉพาะผลการวินิจฉัยร่างกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเท่านั้น ซึ่งการนำเสนอเนื้อหาในลักษณะ เช่นนี้อาจสร้างความสับสนและเข้าใจผิดพลาดคลาดเคลื่อนให้กับผู้อ่านได้

นอกจากการนำเสนอข่าวในกรณีข้างต้นแล้ว จากการศึกษาวิเคราะห์ที่ยังพบว่า ในกรณีการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีในคำวินิจฉัยเดียวกันแต่มีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยหลายประเด็น เช่น คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551 และคำวินิจฉัยที่ 11/2552 การนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์มักมีเนื้อหาข่าวที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน โดยหนังสือพิมพ์มีแนวโน้มที่จะนำเสนอเนื้อหาไม่ครบถ้วนสอดคล้องกับเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ในเอกสารข่าว กล่าวคือ หนังสือพิมพ์มีแนวโน้มที่จะนำเสนอเนื้อหาผลการวินิจฉัยของศาลเพียงประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่านั้น หรือบางกรณีมีการระบุเนื้อหาการลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละประเด็นคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามในกรณีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีการกำหนดประเด็นการพิจารณาไว้หลายประเด็น ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 50 กำหนดว่า ศาลจะต้องลงมติในทุกประเด็นที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น กรณีที่การวินิจฉัยมีการกำหนดประเด็นการพิจารณาหลายประเด็น ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีผลการวินิจฉัยหรือผลการลงมติในทุกประเด็นด้วย ตัวอย่างเช่น คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551 ศาลได้กำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัยไว้ 2 ประเด็นว่า (1) แกลงการณร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ และ (2) หากเป็นหนังสือสัญญาระหว่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ โดยในประเด็นว่าเป็นหนังสือสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ ส่วนในประเด็นที่ว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วมีมติเสียงข้างมาก 8 ต่อ 1 เสียง แต่กระนั้นในการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่างบางฉบับกลับมีเนื้อหาที่ระบุการลงมติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสลับประเด็นกัน กรณีนี้จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่หนังสือพิมพ์มีการนำเสนอข่าวที่คลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริง

นอกจากหนังสือพิมพ์จะนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะต่างๆ แล้ว ยังมีการนำเสนอเนื้อหาข่าวที่เป็นความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า หนังสือพิมพ์มีการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 8 คำวินิจฉัย โดยในจำนวนดังกล่าวสามารถจำแนกได้ว่าเป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย จำนวน 2 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 16/2551 และ คำวินิจฉัย 17/2551 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด จำนวน 1 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 11/2552 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับมติข้อบังคับพรรคการเมือง พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิได้เป็นไปตาม

วิถีทางในรัฐธรรมนูญ จำนวน 2 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 16/2553 และคำวินิจฉัยที่ 26/2554 และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่ จำนวน 2 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551 และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพรรคการเมือง จำนวน 1 คำวินิจฉัย คือ คำวินิจฉัยที่ 15/2553

จากข้อมูลข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า ผลการวินิจฉัยที่มักมีการนำเสนอความเห็นของผู้เกี่ยวข้องมักเป็นคำวินิจฉัยที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและบทบัญญัติของกฎหมาย และบทบาทในการเสริมสร้างและรักษาเสถียรภาพของระบบการเมือง อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า คำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง โดยเฉพาะคำวินิจฉัยที่ 15/2553 และคำวินิจฉัยที่ 16/2553 หรือที่รู้จักกันว่าเป็นคำวินิจฉัย “คดียุบพรรคประชาธิปัตย์” ถือเป็นผลการวินิจฉัยคดีที่หนังสือพิมพ์นำเสนอความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีทั้งในลักษณะที่เป็นความเห็นเชิงเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยต่อผลการวินิจฉัยคดีมากกว่าผลการวินิจฉัยคดีตามอำนาจหน้าที่อื่น ซึ่งความเห็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสนใจของสังคมที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และยังสะท้อนให้เห็นถึงปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งในแง่หนึ่งศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำเอาความคิดเห็นดังกล่าวไปเป็นข้อมูลในการเผยแพร่และสร้างความเข้าใจในผลการวินิจฉัยคดีเพิ่มเติมให้แก่ประชาชนได้ด้วย

นอกจากหนังสือพิมพ์จะนำเสนอเนื้อหาความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ยังพบว่า มีการนำเสนอเนื้อหาผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปฏิกิริยาป้อนกลับ (Feedback) ของสังคมซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อม (Environment) ในระบบการเมืองที่เกิดขึ้นหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยตัดสินคดีได้เป็นอย่างดี เช่น ในคำวินิจฉัยที่ 16/2553 ทั้งนี้ เนื่องจากการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการกระทำผ่านสื่อมวลชนในลักษณะที่เป็นการสื่อสารทางเดียว (One – way communication) ศาลจึงไม่สามารถรับรู้ถึงปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อผลการวินิจฉัยดังกล่าวในลักษณะที่เป็นสหสัมพันธ์ได้ ดังนั้น เนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอให้เห็นถึงผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการปรับบทบาทและปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า จากแนวคิดที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้เกี่ยวกับการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารแบบสองชั้น หรือ “Double Process of Agenda-setting” ที่แสดงให้เห็นว่า ทั้งผู้ปฏิบัติการทางการเมืองและสื่อมวลชนต่างก็มีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารหรือ “เนื้อหาสาระ” ของสิ่งที่

ต้องการจะนำเสนอได้ อย่างไรก็ตามในชั้นของการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะสามารถกำหนดเนื้อหาสาระของผลการวิจัยคดีที่จะเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชนได้ แต่จากการศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าวดังแสดงให้เห็นว่า **ไม่มีหลักประกันว่าหนังสือพิมพ์จะนำเนื้อหาตามศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ไปนำเสนอเป็นข่าวอย่างครบถ้วนทั้งหมด** ดังจะเห็นได้จากการที่หนังสือพิมพ์ยังมีการนำเสนอเนื้อหาข่าวที่นอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่หรือมีเนื้อหาที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง เพราะในบางกรณีศาลรัฐธรรมนูญสื่อสารออกไปเป็น “น้ำ” หนังสือพิมพ์ก็นำเสนอข่าวดังกล่าวเป็น “น้ำ” ในขณะที่บางกรณีศาลรัฐธรรมนูญสื่อสารออกไปเป็น “น้ำ” แต่หนังสือพิมพ์กลับนำเสนอข่าวดังกล่าวเป็น “กาแฟหรือเหล้า” ได้เช่นกัน แล้วแต่กรณี

นอกจากนี้การให้ความสำคัญต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ยังมีส่วนต่อการสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนต่อเหตุการณ์นั้นด้วย ดังนั้นหากผลการวิจัยคดีใดถูกนำเสนอเป็นข่าวบ่อยครั้งหรือหลายวันจนทำให้รู้สึกว่าเป็นเหตุการณ์ที่มีความสำคัญ การนำเสนอข่าวที่สอดคล้องและถูกต้องตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นย่อมสร้างการเปิดรับ รับรู้ และจดจำให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสารในชั้นต้นก่อนที่จะนำเสนอเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน ก็ควรมีการกำกับดูแลในขั้นตอนของการปฏิบัติโดยควรตรวจสอบเนื้อหาของสิ่งที่ต้องการจะเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชนอย่างถี่ถ้วนรอบคอบก่อน รวมถึงควรกำหนดขั้นตอนและวิธีการติดตามแก้ไขกรณีที่สื่อมวลชนนำเสนอข่าวที่ผิดพลาดอย่างทันทั่วทั้งนี้ เพื่อป้องกันการเกิดความเข้าใจที่ผิดพลาดในผลการวิจัยคดีของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนในอนาคต ซึ่งจะมีผลต่อการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญอันจะนำไปสู่ความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมโดยศาลรัฐธรรมนูญในที่สุด

สรุปและข้อเสนอแนะ

ตามที่ได้เขียนได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่าต้องการศึกษาการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน รวมถึงวิเคราะห์ว่าการนำเสนอข่าวดังกล่าวสอดคล้องกับที่ศาลรัฐธรรมนูญมีกระบวนการเผยแพร่ไปยังสาธารณะหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปกำหนดเป็นข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคตนั้น จากการศึกษาข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยการนำเสนอข่าวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละอำนาจหน้าที่มีความแตกต่างกันทั้งในเชิงจำนวนคำวินิจฉัยในแต่ละอำนาจหน้าที่

และในเชิงความถี่หรือจำนวนวันในการนำเสนอข่าว แต่กระนั้นความแตกต่างดังกล่าว ไม่ได้สะท้อนให้เห็นว่าหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแต่ละชื่อฉบับมีจุดยืนในการนำเสนอข่าวที่แตกต่างกัน เนื่องจากปัจจุบันหนังสือพิมพ์มีแนวโน้มที่จะนำเสนอข่าวของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม การให้ความสำคัญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันต่อการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีผลต่อการเปิดรับ รับรู้ และจดจำของประชาชนผู้อ่านเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ หากหนังสือพิมพ์นำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญโดยเน้นให้ความสำคัญกับคำวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่ง ก็อาจส่งผลให้ประชาชนจดจำว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เช่นนั้น ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ายังมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่คลาดเคลื่อน และอาจส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ในอนาคต

นอกจากนี้จากการศึกษาข้างก่อนให้เกิดความตระหนักว่า ในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น “เอกสารข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ” (Press release) กลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีแล้ว สื่อมวลชนมักนำเนื้อหาที่ศาลได้เผยแพร่ในเอกสารข่าวไปใช้เป็นพื้นฐานของเนื้อหาข่าวในหนังสือพิมพ์ ดังสะท้อนให้เห็นได้จากกราฟวิเคราะห์ความสอดคล้องโดยเปรียบเทียบระหว่างเนื้อหาข่าวของหนังสือพิมพ์กับที่เนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในเอกสารข่าว และถึงแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีโดยใช้วิธีการแถลงข่าวร่วมกับการแจกเอกสารข่าวในบางคำวินิจฉัยก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบเนื้อหาข่าวที่หนังสือพิมพ์นำเสนอกับเนื้อหาที่ศาลเผยแพร่ในเอกสารข่าวแล้วพบว่ามีเนื้อหาที่คล้ายคลึงกันในสาระสำคัญ และในกรณีที่มีการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ที่มีเนื้อหานอกเหนือไปจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ในเอกสารข่าวจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้การเผยแพร่โดยการแจกเอกสารข่าวเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ดังนั้นเนื้อหาข่าวที่หนังสือพิมพ์นำเสนอที่มีลักษณะนอกเหนือไปจากเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่ควรตั้งข้อสังเกตถึงที่มาของแหล่งข่าวรวมถึงความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าวด้วย

ยิ่งไปกว่านั้นยังพบว่า นอกจากจะนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแล้ว หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันกลุ่มตัวอย่างยังนำเสนอเนื้อหาข่าวที่เป็นความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีอีกด้วย ซึ่งความเห็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสนใจของสังคมที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และนับเป็นปฏิกิริยาป้อนกลับ (Feedback) ของสังคม ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อม (Environment) ในระบบการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยตัดสินคดีได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่

เป็นการกระทำผ่านสื่อมวลชนในลักษณะที่เป็นการสื่อสารทางเดียว (One – way communication) ศาลจึงไม่สามารถรับรู้ถึงปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อผลการวินิจฉัยดังกล่าวในลักษณะที่เป็นสหสัมพันธ์ได้ ดังนั้น เนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอให้เห็นถึงความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องรวมถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำเอาความคิดเห็นดังกล่าวไปเป็นข้อมูลในการเผยแพร่และสร้างความเข้าใจในผลการวินิจฉัยคดีเพิ่มเติมให้แก่ประชาชนได้ด้วย

ในระบบการเมืองไทยนั้นทุกองค์กรจำเป็นที่จะต้องมีการสื่อสารซึ่งถือว่าเป็นการปฏิสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานภายในระบบการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรหนึ่งในระบบการเมืองที่ใช้อำนาจตุลาการ และมีหน้าที่ในการตัดสินความ (Policy Adjudication) ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสื่อสารเพื่อทำความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพราะในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมักมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสถานะและการดำรงอยู่ขององค์กรและบุคลากรในระบบการเมือง เนื่องจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันทุกองค์กร จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในระบบการเมือง ดังนั้นกระบวนการสื่อสารที่ศาลรัฐธรรมนูญสร้างขึ้นเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและนำมาซึ่งความเชื่อมั่นและการสนับสนุนของสังคมที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อสถานะและการดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรหนึ่งในระบบการเมือง

แต่กระนั้นกระบวนการสื่อสารของศาลรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองกลับจำเป็นต้องอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีไปยังสาธารณะ ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของสื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่น่าเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาในลักษณะแตกต่างกันในแต่ละอำนาจหน้าที่ ซึ่งแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีก็ตาม แต่ก็ไม่มีหลักประกันว่าในการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันนั้น หนังสือพิมพ์จะนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือสิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ไปนำเสนอเป็นเนื้อหาข่าวที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันจึงเป็นสิ่งที่มิอทธิพลต่อการเปิดรับ รับรู้ และจดจำของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อันจะนำไปสู่ความน่าเชื่อถือและเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต ดังนั้นในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ จึงควรมีการตรวจสอบเนื้อหาของสิ่งที่จะเผยแพร่ให้ชัดเจนถูกต้องและครอบคลุมกับข้อเท็จจริงให้มากที่สุดก่อนที่จะผ่านกระบวนการเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน

อย่างไรก็ดี วัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษาในครั้งนี้ นอกจากจะเป็นการศึกษาการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันแล้ว ผู้เขียนยังต้องการที่จะเสนอแนะแนวทางในการยกระดับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต ซึ่งจากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาดังกล่าว จะเห็นว่า ในการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันเกี่ยวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญยังมีเนื้อหาข่าวที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงอยู่บ้าง แต่กระนั้นผู้เขียนได้ตระหนักถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร (Agenda – Setting) ขั้นต้น ที่สามารถกำหนดเนื้อหาสาระของสิ่งที่ต้องการเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน แม้ว่าอาจจะไม่มีหลักประกันว่าสื่อมวลชนจะนำเนื้อหาตามที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ไปนำเสนอเป็นข่าวได้อย่างสอดคล้องก็ตาม แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้ศึกษาเห็นว่าควรตระหนักถึงนั่นคือ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะกำหนดเนื้อหาของ “สาร” ที่ต้องการเผยแพร่ไปสู่สาธารณะควรมีกระบวนการในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่สื่อมวลชนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเสียก่อน เพื่อให้สื่อมวลชนมีพื้นฐานที่จะสามารถใช้ในการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยมีต้องยึดโยงเฉพาะเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ในเอกสารข่าวแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ดังนั้น จากผลการศึกษาดังกล่าวผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะสำหรับศาลรัฐธรรมนูญที่จะนำไปใช้ในการปรับปรุงและยกระดับกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต โดยอาจแบ่งออกเป็นข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารและมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

ข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหาร: ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 217 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมี “สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ” ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้กระบวนการสื่อสารระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสื่อมวลชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะซึ่งเป็นมาตรการทางการบริหารเพื่อเสนอให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานำไปปฏิบัติดังนี้

1) ควรเพิ่มเติมนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของศาลรัฐธรรมนูญ โดยควรเน้นให้เกิดการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารทั้งระบบ ตั้งแต่กระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญ การเฝ้าระวังและติดตามข้อมูลข่าวสารที่สื่อมวลชนนำเสนอข่าวเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ และการทำความเข้าใจกับสาธารณะกรณีที่มีสื่อมวลชนมีการนำเสนอข่าวที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยมาตรการทางการบริหารดังกล่าวอาจกำหนดให้เป็นภารกิจเพิ่มเติมของหน่วยงานภายในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ สำหรับการเผยแพร่ผลการวิจัยคดีและกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้มีรูปแบบหรือหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน โดยเฉพาะผลการวิจัยคดีที่เป็นที่สนใจของสังคม ดังตัวอย่างที่พบจากการศึกษาวิเคราะห์ เช่น คำวินิจฉัยเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่นอกจากหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันจะให้ความสำคัญในการนำเสนอข่าวทั้งในเชิงรูปแบบและเนื้อหาแล้ว ยังให้ความสนใจในการนำเสนอข่าวจำนวนหลายวันด้วย ดังนั้น การเผยแพร่ผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับคดีในลักษณะดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญอาจต้องกำหนดรูปแบบการเผยแพร่ให้ชัดเจนมากกว่าที่จะเผยแพร่แต่เฉพาะผลการวิจัยหรือผลการลงมติแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงนัยทางอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดระเบียบวาระข่าวสาร (Agenda – setting) ในขั้นต้น ก่อนที่จะทำการเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน

2) ควรจัดให้มีโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่สื่อมวลชนที่รายงานข่าวประจำอยู่ที่ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่า ข้อมูลเกี่ยวกับผลการวิจัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นข้อมูลที่สำคัญต้องอาศัยความรู้และทักษะเฉพาะด้านเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนเพื่อทำความเข้าใจพอสมควร ซึ่งหากสื่อมวลชนผู้ทำหน้าที่รายงานข่าวมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในระดับหนึ่ง ก็จะสามารถทำความเข้าใจในเนื้อหาสาระที่ศาลรัฐธรรมนูญเผยแพร่ก่อนที่จะนำไปรายงานข่าวเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) ควรสนับสนุนให้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสถาบันการศึกษาที่มีการเรียนการสอนวิชานิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ทั่วประเทศ โดยอาจทำเป็นบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เพื่อจัดตั้งเป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศและเครือข่ายของศาลรัฐธรรมนูญ โดยผู้ศึกษามีข้อเสนอว่าอาจศึกษาด้านแบบการดำเนินการดังกล่าวจากศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Mahkamah Konstitusi) ซึ่งได้มีการสร้างระบบเครือข่ายการประชุมทางไกลผ่านวิดีโอ (Video conference network) ขึ้นในสถาบันการศึกษาด้านกฎหมาย จำนวน 34 แห่งในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อใช้เป็นศูนย์ในการถ่ายทอดสดการไต่สวนและการพิจารณาคดีในศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นช่องทางในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศที่ไม่มีโอกาสได้เข้าร่วมรับฟังการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง³⁵

อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปได้อย่างเป็นรูปธรรม การดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารควรจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับข้อเสนอแนะที่เป็น

³⁵ โปรตดู รายงานการศึกษาคุณาคุณ ณ ศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศอินโดนีเซียและศาลสูงสุด ประเทศมาเลเซีย ระหว่างวันที่ 4 – 7 มีนาคม 2556 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอบรมตามโครงการอบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ 1 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จัดโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2556.

มาตรการทางกฎหมายด้วย

ข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางกฎหมาย: นอกจากข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารที่ผู้เขียนได้เสนอให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญนำไปพิจารณาเพื่อยกระดับกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการอื่นๆ ของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว เพื่อให้การดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารเป็นไปได้ได้อย่างเป็นรูปธรรมผู้เขียนมีความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญควรมีการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ในการเฉพาะสำหรับภารกิจดังกล่าว โดยเฉพาะในกระบวนการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการอื่นๆ ของศาลรัฐธรรมนูญต่อสื่อมวลชน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวมีรูปแบบ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน สามารถใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

อย่างไรก็ดีแม้ว่าปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญจะมีการบังคับใช้ “ระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2542” ก็ตาม แต่สาระสำคัญของระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหาร การจัดระบบ การขอ การอนุญาต และการบริการข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวงงานของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กฎ ข้อบังคับต่างๆ คำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งระเบียบดังกล่าวเป็นระเบียบที่กำหนดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่มิได้เป็นไปในลักษณะของการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้นเพื่อให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้สำหรับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญจึงควรมีการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ในการเฉพาะสำหรับภารกิจดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ทำการยกร่าง “ระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.”

สำหรับร่างระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ผู้เขียนได้ทำการยกร่างโดยเทียบเคียงกับระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2542 และใช้ฐานจากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาเป็นแนวทางในการยกร่าง โดยสาระสำคัญของร่างระเบียบศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวผู้เขียนกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีและกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีคณะโฆษกเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของศาลรัฐธรรมนูญในกระบวนการเผยแพร่ข้อมูลระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสื่อมวลชน และกำหนดวิธีการเผยแพร่ข้อมูลที่ชัดเจน การเผยแพร่ข้อมูลผลการวินิจฉัยคดีว่าต้องมีเนื้อหาประกอบด้วย

องค์ประกอบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญใดบ้าง และการเผยแพร่ข้อมูลผลการวินิจฉัยคดีในกรณีต่างๆ เช่น กรณีที่ศาลวินิจฉัยคดียังไม่แล้วเสร็จและเสร็จสิ้นแล้ว รวมถึงกรณีที่ต้องเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีหลายๆ คดีในคราวเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดมาตรการในการเฝ้าระวังและติดตามการนำเสนอข่าวผลการวินิจฉัยคดีของสื่อมวลชน รวมถึงการวิธีการดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดคลาดเคลื่อนในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนด้วย ทั้งนี้ ในการยกร่างระเบียบดังกล่าวผู้เขียนได้พิจารณาให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารแล้ว เช่น การสนับสนุนเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่สื่อมวลชนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญโดยการจัดให้มีโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ก็ถือว่าเป็นหนึ่งในภารกิจของคณะกรรมการชุดที่ตั้งขึ้นตามร่างระเบียบดังกล่าวว่าจะกำหนดนโยบายหรือการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างไร เป็นต้น ซึ่งสำหรับรายละเอียดของร่างระเบียบศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวปรากฏอยู่ที่ตอนท้ายของบทความนี้

อย่างไรก็ดี สำหรับข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรการทางการบริหารและมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ผู้เขียนมุ่งหวังเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในการเผยแพร่ผลการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ อันเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการองค์กรหนึ่งในระบบการเมืองไทย ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ ให้สมกับคำขวัญของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า “ยึดหลักนิติธรรม คำจูนประชาธิปไตย ห่วงใยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”.

-ร่าง-

ระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ข้อมูล เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.

เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง (11) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงออกหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“การเผยแพร่” หมายความว่า กระบวนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของศาลรัฐธรรมนูญที่ กระทำระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสื่อมวลชน

“ข้อมูล” หมายความว่า สิ่งที่มีสื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ

“การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ” หมายความว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากกระบวนการ พิจารณา การพิจารณาคดี และการไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

“กิจการของศาลรัฐธรรมนูญ” หมายความว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการอื่น ที่นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

หมวด 1

คณะกรรมการกำหนดนโยบายการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อ 4 ให้มีคณะกรรมการกำหนดนโยบายการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการ ของศาลรัฐธรรมนูญ หรือ “กผศ.” ประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบหมายจากประธาน

ศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นที่ปรึกษาด้านการประชาสัมพันธ์ของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นที่ปรึกษา เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นประธานกรรมการ รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นรองประธานกรรมการ ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญด้านละ 1 คน เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักทุกสำนัก เป็นกรรมการ โดยให้ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกลุ่มงานประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 5 ให้ “กผศ.” มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- (2) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นเกี่ยวกับข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญก่อนเผยแพร่ไปยังสื่อมวลชน
- (3) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการ ตลอดจนการปรับปรุงกระบวนการเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และกิจการอื่นของศาลรัฐธรรมนูญไปยังสื่อมวลชน
- (4) ให้คำแนะนำหรือเสนอความเห็นในกรณีที่มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการตามระเบียบนี้
- (5) ดำเนินการอื่นใดตามที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมอบหมาย

หมวด 2

การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อ 6 กำหนดให้มีคณะโฆษก ซึ่งประกอบด้วย เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากประธานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นหัวหน้าคณะโฆษก ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร หรือผู้ที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร เป็นโฆษก และผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ช่วยโฆษก ทำหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญไปยังสื่อมวลชน

ข้อ 7 การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยวิธีการแถลงข่าวและหรือแจกเอกสารข่าว (Press Release) หรืออย่างใดอย่างหนึ่งแล้วแต่กรณี

ข้อ 8 การเผยแพร่ โดยวิธีการอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในข้อ 7 ให้อยู่ในดุลพินิจของเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาสั่งการ

ข้อ 9 การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญตามข้อ 7 หรือข้อ 8 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญต้องจัดให้มีขึ้น ณ ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ หรือสถานที่อื่นนอกเหนือจากที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญตามที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร

ข้อ 10 การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการตามวิธีการในข้อ 7 หรือข้อ 8 แล้วแต่กรณี โดยแบ่งเป็น 2 กรณี ได้แก่

(1) กรณีที่กระบวนการพิจารณาคดียังไม่แล้วเสร็จ ในการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ ได้แก่ ขั้นตอนการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นแล้ว และขั้นตอนการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญที่คาดว่าจะดำเนินการต่อไปจนกว่ากระบวนการพิจารณาคดีจะแล้วเสร็จ

(2) กรณีที่กระบวนการพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้ว ในการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ ได้แก่ ผลการวินิจฉัยหรือการลงมติ สรุปสาระสำคัญของเหตุผลที่ศาลใช้ในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และหรือส่วนอื่นๆ ของคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง ตามที่เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร

(3) กรณีที่มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตาม (1) หรือ (2) มากกว่าหนึ่งเรื่อง ให้แยกข้อมูลของแต่ละเรื่องที่จะเผยแพร่ออกจากกันอย่างชัดเจนเป็นกรณีๆ ไป

ข้อ 11 ในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของศาลรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการตามวิธีการในข้อ 7 หรือข้อ 8 แล้วแต่กรณี โดยเนื้อหาที่จะเผยแพร่ให้เป็นไปตามที่เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร

หมวด 3

การเฝ้าระวังและติดตามข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อ 12 ให้กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเฝ้าระวังและติดตามข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อ 13 กรณีที่สื่อมวลชนรายงานข่าวเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญที่คลาดเคลื่อนไปจากข้อมูลที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ตามข้อ 10 และข้อ 11 ให้กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ รายงานเหตุดังกล่าวให้เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทราบ และพิจารณาสั่งการตามที่เหมาะสม

ข้อ 14 กรณีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ดำเนินการตามข้อ 13 ให้กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่และกิจการของศาลรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องตาม

วิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด 2

ข้อ 15 ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

()

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

* * * *



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๕๕/๒๕๕๖

วันที่ ๘ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ระหว่าง { นายวิรัตน์ กัลยาศิริ ผู้ร้อง
ประธานรัฐสภา ที่ ๑ รองประธานรัฐสภา ที่ ๒
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ที่ ๓ ถึงที่ ๓๘๑ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘

นายวิรัตน์ กัลยาศิริ ผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ว่า ประธานรัฐสภา ผู้ถูกร้องที่ ๑ รองประธานรัฐสภา ผู้ถูกร้องที่ ๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถึงที่ ๓๘๑ กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องทั้งหมด ได้ร่วมกันพิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวในวาระที่สามแล้ว โดยกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีผลเป็นการกระทำ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ โดยผู้ร้องเห็นว่า ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่หนึ่ง คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน และคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา (วิปสามฝ่าย) ได้ตกลงร่วมกันในการพิจารณาก่อนลงมติเป็นระยะเวลา ๓ วัน จำนวน ๓๔ ชั่วโมง โดยสมาชิกรัฐสภาได้ดำเนินการประชุมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง จนถึงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๒๓.๔๕ นาฬิกา มีผู้เสนอญัตติเพื่อขอปิดอภิปราย ซึ่งในขณะนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ทักท้วง และชี้แจงว่ายังไม่สามารถปิดการอภิปรายได้ เนื่องจากฝ่ายค้านยังมีเวลาในการอภิปรายอีกกว่า ๘ ชั่วโมง แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สั่งให้ปิดการอภิปราย และดำเนินการเพื่อให้มีการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งในทันที อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่เป็นกลาง ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๒๕ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๔๗ และข้อ ๕๙ วรรคสอง และภายหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะประธานที่ประชุมรัฐสภาจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ในการพิจารณาเพื่อกำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มีผู้เสนอญัตติเป็นอย่างอื่นแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ซึ่งต้องให้ที่ประชุมออกเสียงลงคะแนน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กลับวินิจฉัยให้ถือกำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมภายใน ๑๕ วัน ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ โดยไม่มีอำนาจวินิจฉัย ทำให้ต้องมีการกำหนดให้มีการประชุมรัฐสภาเพื่อลงมติเกี่ยวกับระยะเวลาในการแปรญัตติใหม่อีกครั้ง ในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยกับกำหนดวันแปรญัตติ ๑๕ วัน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กลับให้นับย้อนไปตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ทำให้กำหนดเวลาในการยื่นคำแปรญัตติต้องกระทำภายในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๑๒๖ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๕๒ และข้อ ๙๖ นอกจากนี้ การพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ ในวาระที่สอง เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ ปรากฏว่าประธานที่ประชุมรัฐสภาได้ให้สมาชิกลงมติที่ละวรรคมิใช่เป็นรายมาตรา จึงเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙ และข้อ ๑๐๑

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความมุ่งหมายที่จะจำกัดอำนาจของรัฐสภาและเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารในการทำหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขต หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา อีกทั้งเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารในการทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญกับนานาประเทศ หรือกบองค์การระหว่างประเทศได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยคงไว้เพียงหนังสือสัญญาที่มีบทให้เปิดเสรีด้านการค้าหรือการลงทุนเท่านั้น ที่ฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน ผู้ร้องเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ อันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่ง ดังนี้

(๑) ขอให้สั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็นกรณีฉุกเฉิน ให้ระงับการนำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

(๒) ขอให้สั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งหมดเลิกการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐)

(๓) ขอให้สั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การพิจารณาของรัฐสภาในวาระที่หนึ่ง เป็นต้นมา

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองผู้กระทำการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มีสิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้สองประการคือ หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และสอง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว โดยอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๘ วรรคสองนี้ เป็นภาระหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดเพียงแต่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หากได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่ จึงเป็นสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ประกอบกับเห็นว่าคำร้องมีมูลกรณีที่อาจเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๒) และแจ้งให้ผู้ถูกร้องทั้ง ๓๘๑ คน ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง ส่วนคำขออื่นให้ยก

ต่อมา ผู้ร้องยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยเพิ่มเติมสาระของคำร้องเกี่ยวกับการลงมติเพื่อรวบรัดให้ปิดการอภิปรายในการพิจารณาวาระที่สอง และเหตุผลเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการแก้ไขเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องแล้ว เห็นว่า คำกล่าวอ้างของผู้ร้องเกี่ยวกับการลงมติเพื่อรวบรัดให้ปิดการอภิปรายในการพิจารณาวาระที่สอง ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัย ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช โดยแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรคสาม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ เห็นว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นข้อกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้เอง และการพิจารณาเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมศาลรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาวินิจฉัยได้ ทั้งฉบับอยู่แล้ว แม้ไม่มีคำกล่าวอ้างดังกล่าวก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติม คำร้องดังกล่าวรวมไว้ในสำนวน โดยไม่จำเป็นต้องส่งสำเนาให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องรวมจำนวน ๑๙ คน ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย นายสมเกียรติ ศรีสัมพันธ์ ผู้ถูกร้องที่ ๒๓๗ นายสุพจน์ เลียดประถม ผู้ถูกร้องที่ ๒๓๘ นายเกษรา ศักดิ์สมบูรณ์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๒๖ พลตำรวจเอก จงรัก จุฑานนท์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๒๙ นายจตุรงค์ ธีระกนก ผู้ถูกร้องที่ ๓๓๐ นายจิตติพงษ์ วิริยะโรจน์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๓๓ นางจิตรธนา ยิ่งทวีลาภา ผู้ถูกร้องที่ ๓๓๔ นายทวีศักดิ์ คิตบรรจง ผู้ถูกร้องที่ ๓๓๙ นายบวรศักดิ์ คณาเสน ผู้ถูกร้องที่ ๓๔๓ นายยุทธนา ยุพฤทธิ์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๕๙ นายรักพงษ์ ณ อุบล ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๐ พลตำรวจเอก วงกต มณีรินทร์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๑ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ววิทย์ บารุ ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๒ นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๔ นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๕ นางสมพร จูมัน ผู้ถูกร้องที่ ๓๖๘ นายสุโข วุฒิโชติ ผู้ถูกร้องที่ ๓๗๑ นางสุอำภา คชไกร ผู้ถูกร้องที่ ๓๗๙ และพลตำรวจตรี องอาจ สุวรรณสิงห์ ผู้ถูกร้องที่ ๓๘๑

ข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบของผู้ถูกร้องดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่และเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ การเสนอและการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ และเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ อีกทั้งได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องในฐานะสมาชิกรัฐสภามีหน้าที่ต้องเข้าร่วมประชุม เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หากไม่เข้าร่วมประชุมเท่ากับเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่

ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และหากสมาชิกผู้ใดขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุม ในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานรัฐสภา ก็อาจเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๙ (๗) ได้เช่นกัน การพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ถูกร้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติบัญญัติในฐานะสมาชิกรัฐสภา ด้วยความเป็นอิสระ เป็นกลาง ไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองหรือบุคคลใด เป็นไปเพื่อประโยชน์ ของประเทศชาติและประชาชน โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ (๖) (๗) และ (๙) มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ บัญญัติไว้ และย่อมได้รับเอกสิทธิ์ คู่คุ้มครองที่ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกรัฐสภาไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐

สำหรับการปิดอภิปรายของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา นั้น ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘ กำหนดให้กระทำได้ ๒ กรณี คือ กรณีประธานเห็นว่าได้มีการอภิปรายกันมากพอแล้ว ก็ขอให้ที่ประชุมลงความเห็นว่ายสมควรปิดอภิปรายหรือไม่ หรือกรณีที่ประชุมลงมติให้ปิดอภิปราย โดยการเสนอญัตติให้ปิดอภิปรายโดยสมาชิกรัฐสภา ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๑๐.๓๖ นาฬิกา จนถึงเวลาก่อนเสนอญัตติให้ปิดอภิปรายเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่งใน เวลาากลางคืนของวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ต่อเนื่องถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ รวมระยะเวลา การอภิปรายทั้งสิ้น ๓ วัน ผู้เสนอญัตติปิดอภิปรายและผู้ถูกร้องเห็นว่า สมาชิกรัฐสภาที่ทำหน้าที่อภิปราย ในขณะนั้นได้มีการอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ที่มีลักษณะวนเวียน ซ้ำประเด็นกับผู้อภิปรายคนอื่น ๆ หรือมีประเด็นการอภิปรายซ้ำซ้อนกันกับที่มีการอภิปรายมาโดยตลอดเป็นระยะเวลาพอสมควร เพียงพอที่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะพิจารณาวินิจฉัยลงมติในประเด็นเรื่องนั้นได้แล้ว จึงมีการเสนอญัตติ และลงมติให้ปิดอภิปราย หากได้เป็นการเสนอญัตติขอให้ปิดอภิปรายในลักษณะที่เป็นการตัดสิทธิ การทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาหรือเป็นการละเลยไม่ฟังความเห็นของสมาชิกรัฐสภาฝ่ายเสียงข้างน้อย หรือฝ่ายใดแต่ประการใด นอกจากนี้ยังเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีเพียง ๔ มาตรา สมควรใช้เวลาอภิปรายไม่นาน การเสนอญัตติปิดอภิปรายจึงเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๒๙ ประกอบข้อ ๓๕ และผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ทำหน้าที่ประธานที่ประชุม มีหน้าที่ต้องขอให้ที่ประชุมลงมติตามข้อ ๔๗ (๒) ว่า สมควรให้ปิดอภิปรายตามญัตติหรือไม่

โดยมีอาจวินิจฉัยเป็นอย่างอื่นได้ และสมาชิกรัฐสภาทุกคนมีหน้าที่ต้องลงมติตามญัตติดังกล่าวด้วยความเห็นโดยสุจริตและเป็นอิสระ ส่วนการลงมติปิดอภิปราย ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ ญัตติใดไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมรัฐสภาว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบด้วยญัตตินั้น และแม้วรรคสอง กำหนดให้ความในวรรคหนึ่งไม่ทำให้ข้อบังคับแก่ญัตติที่เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือเรื่องอื่นใดที่รัฐธรรมนูญ หรือข้อบังคับนี้กำหนดให้ที่ประชุมรัฐสภาวินิจฉัยโดยการออกเสียงลงคะแนน แต่ผู้ถูกร้องเห็นว่าความในวรรคสองมีความหมายเฉพาะกรณีการลงมติในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๓) (๔) และ (๖) ประกอบข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ข้อ ๑๐๑ และข้อ ๑๐๔ กล่าวคือ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาต้องวินิจฉัยโดยการออกเสียงลงคะแนนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ส่วนการลงมติในกรณีอื่น ๆ ที่เป็นรายละเอียดซึ่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาไม่ได้กำหนดให้ต้องวินิจฉัยโดยการออกเสียงลงคะแนนนั้น ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาชอบที่จะดำเนินการโดยยึดหลักตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕๙ วรรคหนึ่ง ดังนั้น การลงมติให้ปิดอภิปรายดังกล่าวจึงเป็นการลงมติในรายละเอียดที่ชอบด้วยข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๓๑ (๔) ข้อ ๓๒ (๕) ข้อ ๓๕ ข้อ ๔๗ (๒) และข้อ ๕๙

ส่วนการพิจารณากำหนดเวลาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีผู้เสนอแปรญัตติ ๑๕ วัน และ ๖๐ วัน แต่ก่อนลงมติว่าจะกำหนดเวลาใด ได้เกิดปัญหาองค์ประชุมไม่ครบ จึงมิได้ลงมติในเรื่องดังกล่าว และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้วินิจฉัยให้กำหนดเวลาแปรญัตติ ๑๕ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมีผู้แปรญัตติเป็นจำนวนมาก ทั้งที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีเพียงไม่กี่มาตรา ย่อมแสดงให้เห็นว่ากำหนดเวลาแปรญัตติ ๑๕ วันดังกล่าวเพียงพอแล้ว และหากองค์ประชุมครบก็จะต้องเป็นไปตามมติเสียงข้างมาก ซึ่งก็คงจะกำหนดเวลา ๑๕ วัน ตามเดิม แต่ภายหลังจากนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะประธานรัฐสภา ก็ได้มีการนัดประชุมร่วมกันของรัฐสภา ในคราวประชุม ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ และที่ประชุมได้ลงมติกำหนดเวลาแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ วรรคหนึ่ง แล้ว

กรณีถือได้ว่าผู้ถูกร้องทุกคนได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องเรื่ององค์ประชุมร่วมกันของรัฐสภาในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาแล้ว ส่วนการนี้ระยะเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ๑๕ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นการนับเวลาย้อนหลังไปเริ่มต้นนับแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะประธานรัฐสภาได้วินิจฉัยตามที่ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ กำหนดไว้ ซึ่งไม่อาจกำหนดวันเริ่มต้นนับเวลาแปรญัตติเป็นอย่างอื่นได้ และภายหลังจากนั้น ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเสนอคำแปรญัตติภายในกำหนดเวลาการแปรญัตติดังกล่าวรวมจำนวนทั้งสิ้น ๑๗๘ คน ซึ่งรวมถึงผู้ร้องด้วย นอกจากนี้ ยังถือไม่ได้ว่าการเริ่มนับกำหนดเวลาแปรญัตติดังกล่าวมีผลเป็นการตัดสิทธิสมาชิกรัฐสภาในการเสนอคำแปรญัตติเพราะมีระยะเวลาไม่เพียงพอแต่ประการใด

กรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ ในวาระที่สอง ที่ละวรรค มิได้ลงมติเป็นรายมาตรา ขัดต่อข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙ และข้อ ๑๐๑ ผู้ถูกร้องเห็นว่า ข้อบังคับดังกล่าวมีความหมายเพียงว่า ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สองนั้น ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาต้องพิจารณาเรียงลำดับมาตราเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นข้อกำหนดห้ามมิให้ลงมติหรือออกเสียงลงคะแนนในแต่ละวรรคของแต่ละมาตราแต่ประการใด การลงมติที่ละวรรคในมาตราที่มีหลายวรรค โดยไม่ได้ลงมติข้ามมาตรา จึงไม่ขัดต่อข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาแต่อย่างใด ประกอบกับมีสมาชิกรัฐสภาเสนอคำแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น ๑๗๘ คน ซึ่งแต่ละคนต่างได้แปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมความของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในแต่ละวรรคแตกต่างกันเป็นจำนวนมาก การลงมติในคราวเดียวกันเป็นรายมาตรา โดยสภาพย่อมไม่อาจที่จะกระทำได้ เพราะไม่อาจกำหนดหัวข้อในการลงมติได้ว่าความในแต่ละวรรคนั้น ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะเห็นชอบตามการแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภาคนใด ดังนั้น การพิจารณาและลงมติในแต่ละวรรคจึงเป็นไปเพื่อให้การพิจารณาและลงมติรายการสงวนความเห็นของกรรมาธิการและการสงวนคำแปรญัตติของสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนอย่างละเอียดรอบคอบ และเพื่อให้ข้อความทุกวรรคของมาตรานั้นไม่ขัดแย้งกัน

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ นั้น ผู้ถูกร้องเห็นว่า หลักกฎหมายมหาชนและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ การทำหนังสือสัญญา หรือสนธิสัญญา

หรือความตกลงใด ๆ ระหว่างประเทศนั้น ถือเป็นกิจการสำคัญในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเป็นนโยบายในด้านการต่างประเทศ อันถือเป็นการกระทำทางรัฐบาลของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแห่งรัฐด้านการต่างประเทศ เพื่อดำเนินสัมพันธ์ไมตรีและเสริมสร้างความร่วมมือในทางสังคมกับนานาประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ โดยรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารอาจมีความจำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะบัญญัติหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในเรื่องดังกล่าวไว้ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ จึงถือเป็นอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติในการกำหนดประเภทหนังสือสัญญา หรือสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจนหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการที่ฝ่ายบริหารต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติในการเข้าทำหนังสือสัญญา หรือสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ผู้ถูกร้องในฐานะสมาชิกรัฐสภา จึงมีอำนาจหน้าที่และสิทธิในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า ในทุกระดับและในทุกมิติในปัจจุบันได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และการที่จะบัญญัติเนื้อหาของ มาตรา ๑๙๐ ไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือจะแก้ไขเพิ่มเติม ก็ไม่ได้ทำให้เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ เพราะความรับผิดชอบของรัฐบาลก็ยังต้องรับผิดชอบต่อประชาชนอยู่ดี อีกทั้งการกระทำใด ๆ ของรัฐบาลก็สามารถถูกตรวจสอบถ่วงดุลได้โดยสมาชิกรัฐสภา ฝ่ายค้าน องค์กร หรือประชาชน หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายก็จะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้อยู่แล้ว

กรณีที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง โดยเพิ่มคำว่า “โดยชัดแจ้ง” นั้น ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การเพิ่มเติมข้อความดังกล่าว เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้นเท่านั้น หาได้มีความหมายว่าฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารมีอำนาจในการทำหนังสือสัญญาที่มีผลในเรื่องดังกล่าวโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเพิ่มมากขึ้นกว่าหลักการเดิมตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรคสี่ ยังบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยปัญหาว่า หนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ เพื่อให้องค์กรฝ่ายตุลาการได้ถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลในเรื่องดังกล่าว

ส่วนกรณีที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากความเดิมซึ่งบัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใด ... มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ...” เป็น “หนังสือสัญญาใด มีบทให้เปิดเสรีด้านการค้า การลงทุน ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา...” เนื่องจากการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาใดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา เป็นปัญหาในทางปฏิบัติของฝ่ายบริหาร และเป็นผลให้กระบวนการทำความตกลงระหว่างประเทศล่าช้า และเกิดความเสียหายแก่ประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม สมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว กรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า มีผลให้รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารหลีกเลี่ยงการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในลักษณะที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ โดยเลี่ยงไปกระทำในรูปแบบอื่นที่มีใช้การเปิดเสรีด้านการค้าหรือการลงทุน (FTA) นั้น เป็นเพียงการคาดการณ์เกี่ยวกับเหตุการณ์ในอนาคตของผู้ร้องเพียงฝ่ายเดียว ประกอบกับรัฐบาลไทยไม่มีอำนาจกำหนดประเภทหรือรูปแบบของหนังสือสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียว แต่จะต้องเป็นไปตามความตกลงที่ได้กระทำด้วยการแสดงเจตนาระหว่างรัฐที่จะเป็นคู่สัญญาร่วมกันทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารจะดำเนินการทำหนังสือที่มีความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าว ไม่ว่าจะผลโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายหรือโดยทางอ้อมประการใดแล้ว รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติสามารถที่จะพิจารณาดำเนินการตามกลไกและกระบวนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง เอกสารหลักฐานประกอบของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง พยานหลักฐานและสรรพเอกสารในสำนวนคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ ที่ศาลสั่งให้นำมาประกอบการพิจารณาคดีนี้แล้ว เห็นว่า คดีนี้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องไต่สวนตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง จึงให้งดการไต่สวนและกำหนดประเด็นวินิจฉัย รวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

ก่อนพิจารณาประเด็นดังกล่าว มีปัญหาต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า ประเทศที่นำเอาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศ ล้วนมีวัตถุประสงค์และมุ่งหมายที่จะออกแบบหรือสร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในอันที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อีกทั้งสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างองค์กรหรือสถาบันทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดดุลยภาพในการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนตามหลักการแบ่งแยกและตุลกันอำนาจที่แบ่งช่องทางการใช้อำนาจออกเป็น ๓ ทาง คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา การใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และการใช้อำนาจตุลาการทางศาล ดังจะเห็นได้จากความตอนหนึ่งที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ว่า “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้ มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม”

จากหลักการดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นอย่างแจ่มชัดว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องชอบธรรม

มีความเป็นอิสระและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองใดบิดเบือนการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ปราศจากความชอบธรรมทุกรูปแบบ อีกทั้งไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองหยิบยกบทกฎหมายใดมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้เป็นฐานสนับสนุน คำจูน ในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องจากการใช้อำนาจนั้น ๆ

ถึงแม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะให้ถือเอามติฝ่ายเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ก็ตาม แต่หากละเลยหลักนิติธรรมหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจกดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อย โดยไม่ฟังเหตุผลและปราศจากความชอบธรรม จะถือว่าเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างไร หากแต่จะกลักรกลายเป็นระบอบเผด็จการฝ่ายข้างมาก ขัดแย้งต่อระบอบการปกครองของประเทศไปอย่างชัดเจน ซึ่งหลักการพื้นฐานสำคัญนี้ได้รับการยืนยันมาโดยตลอดว่า จำเป็นต้องมีมาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจบิดเบือนหรืออำนาจอำเภอใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยให้ตั้งมั่นอยู่บนหลักการแบ่งแยกและดุลคานการใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจของปวงชนชาวไทย เพื่อให้แต่ละองค์กรหรือสถาบันการเมืองที่เป็นช่องทางแห่งการใช้อำนาจดังกล่าวอยู่ในสถานะที่จะตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อทัดทานและคานอำนาจซึ่งกันและกันได้อย่างเหมาะสม มิใช่แบ่งแยกให้เป็นพื้นที่อิสระของแต่ละฝ่ายที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างไรก็ได้ เพราะหากปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลแล้ว ย่อมเป็นความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายและนำพาประเทศชาติให้เกิดเสื่อมโทรมลง เพราะความผิดหลงและมัวเมาในอำนาจของผู้ถืออำนาจรัฐ

ในการนี้อาจกล่าวได้ว่า องค์กรที่ทำหน้าที่แทนผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือศาล ล้วนถูกจัดตั้งขึ้นหรือได้รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ดังนั้น การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้จึงต้องถูกจำกัดขอบเขตทั้งในด้านกระบวนการและเนื้อหา กรณีจึงมีผลให้การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายเหล่านี้ไม่สามารถที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้นำหลักนิติธรรมมากำกับการใช้อำนาจหน้าที่ของทุกฝ่าย ทุกองค์กร และทุกหน่วยงานของรัฐภายใต้หลักการที่ว่า นอกจากจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทกฎหมายที่มีอยู่ทั่วไปแล้ว ยังจะต้องใช้อำนาจและ

ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักนิติธรรมด้วย กรณีจึงไม่อาจปฏิบัติตามบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือหลักเสียงข้างมากเพียงด้านเดียวเท่านั้น หากแต่ยังจะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย การอ้างหลักเสียงข้างมากโดยที่ไม่ได้คำนึงถึงเสียงข้างน้อย เพื่อหิบบกมาสนับสนุนการใช้อำนาจ ตามอำเภอใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผู้ใช้อำนาจ ท่ามกลางความทับซ้อนระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนตนหรือกลุ่มบุคคลกับผลประโยชน์ของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชนโดยรวม ย่อมจะนำไปสู่ความเสียหายและความเสื่อมโทรมของประเทศชาติหรือการวิวิทาบาดหมางและแตกสามัคคีกัน อย่างรุนแรงระหว่างประชาชน และย่อมขัดต่อหลักนิติธรรมตามมาตรา ๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งหมายถึง “รัฐธรรมนูญนี้” ตามนัยมาตรา ๖๘ นั้นเอง การใช้กฎหมายและการใช้อำนาจทุกกรณีจึงต้องเป็นไปโดยสุจริต จะใช้โดยทุจริตฉ้อฉลมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือวาระซ่อนเร้นมิได้ เพราะมิเช่นนั้น จะทำให้บรรดาสุจริตชนคนส่วนใหญ่ของประเทศอาจสูญเสียประโยชน์ อันพึงมีพึงได้ ให้ไปตกอยู่กับบุคคลหรือคณะบุคคลผู้ใช้อำนาจโดยปราศจากความชอบธรรม

หลักนิติธรรมถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภาที่ดี คณะรัฐมนตรีที่ดี ศาลที่ดี รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ดี จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

ส่วนหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน มิใช่การปกครองตามแนวคิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีใช้การปกครองที่อ้างอิง แต่เพียงฐานอำนาจที่มาจาก การชนะเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ยังมีองค์ประกอบสำคัญอีกหลายประการ การที่องค์กรหรือสถาบันการเมือง ในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐ มักจะอ้างอยู่เสมอว่า ตนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่กลับนำแนวความคิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง มาปฏิบัติ หากใช้วิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีความมุ่งหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยส่วนรวมภายใต้หลักนิติธรรมไม่ เนื่องจากประชาธิปไตยมิได้หมายถึงเพียงการได้รับเลือกตั้งหรือ ชนะการเลือกตั้งของฝ่ายการเมืองเท่านั้น เพราะเสียงส่วนใหญ่จากการเลือกตั้งมีความหมายเพียงสะท้อนถึง ความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในแต่ละครั้งเท่านั้น หากใช้เป็นเหตุให้ตัวแทน ใช้อำนาจได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความถูกต้องและชอบธรรมตามหลักนิติธรรม แต่อย่างใด

ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ภายใต้หลักการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อันเป็นปรัชญาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในอันที่จะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม ควบคู่ไปกับการดำรงและรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๖ วรรคห้า ที่ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ประกอบมาตรา ๒๗ ที่ว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง เมื่อพิจารณาโดยตลอดแล้ว เห็นว่า คดีนี้ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ด้วยการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอ้างว่าผู้ถูกร้องทั้งหมดได้กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

กรณีนี้ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การปิดอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และการกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และการกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ปรากฏตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง พร้อมเอกสารประกอบในสำนวน ดังนี้

ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗) ขึ้นมาพิจารณาในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการรวมกันไปกับ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) โดยจะใช้เวลาอภิปรายทั้งหมด ๓๘ ชั่วโมง ตามที่คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน และคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา (วิปสามฝ่าย) ได้ตกลงร่วมกันไว้ การประชุมอภิปรายดำเนินมาจนกระทั่งเวลา ๒๓.๔๕ นาฬิกา ของวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ขณะที่เหลือเวลาอภิปรายอีกกว่า ๘ ชั่วโมง นายไพบุลย์ ชำศิริพงษ์ สมาชิกวุฒิสภา ได้เสนอญัตติเพื่อขอปิดอภิปราย มีสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ทักท้วงเพื่อขอทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สมบูรณ์ และชี้แจงว่าไม่สามารถปิดอภิปรายได้ แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สั่งปิดอภิปรายและให้สมาชิกรัฐสภาออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ โดยวิธีการเรียกชื่อตามลำดับอักษรเพื่อให้ออกเสียงลงคะแนนในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละฉบับ ต่อมาในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๐๒.๐๐ นาฬิกา หลังจากที่ประชุมได้รับหลักการในวาระที่หนึ่งและตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าวแล้ว นายสุรชัย ชัยตระกูลทอง สมาชิกวุฒิสภา ได้เสนอญัตติขอให้กำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๓ ฉบับ ภายใน ๑๕ วัน ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ แต่นายอรรถพร พลบุตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอญัตติขอให้กำหนดเวลาการแปรญัตติภายใน ๖๐ วัน ภายหลังจากการอภิปรายผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ตรวจสอบองค์ประชุม ปรากฏว่าองค์ประชุมไม่ครบ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้วินิจฉัยให้กำหนดเวลาการแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ ต่อมาในการประชุมวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้ดำเนินการเพื่อขอมติที่ประชุมเกี่ยวกับกำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าว โดยที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่มีมติเห็นด้วยกับกำหนดวันแปรญัตติ ๑๕ วัน นับจากวันที่รัฐสภามีมติรับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือนับแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาแก้ไขก็ตาม หากแต่กระบวนการพิจารณาแก้ไขในเรื่องที่สำคัญดังกล่าวย่อมต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง ดำเนินการด้วยความโปร่งใส คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ

เป็นสิ่งสำคัญ มิใช่มุ่งแต่จะแก้ไขเพื่อแก้ปัญหาให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีสามารถทำข้อตกลงผูกพันกับนานาประเทศได้สะดวกราบรื่น โดยไม่คำนึงถึงการเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภา รวมถึงประชาชนสามารถควบคุมตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็นได้ทุกแง่มุม เพื่อให้ได้ความเห็นที่หลากหลาย ซึ่งคณะรัฐมนตรีต้องรับฟังและนำความเห็นของบรรดาสมาชิกรัฐสภาและประชาชนไปประมวลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวม ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เสียงข้างมากจะต้องรับฟังเสียงข้างน้อย และไม่อาจละเลยสิทธิประโยชน์ที่จะต้องจัดสรรให้แก่ฝ่ายข้างน้อยอย่างเป็นธรรม หากเสียงข้างมากใช้ความได้เปรียบจากการถือเสียงข้างมาก กระทำโดยไม่รับฟังความคิดเห็นของฝ่ายข้างน้อย หรือรับฟังความเห็นเพียงเพื่อให้เป็นแบบพิธีเท่านั้น การถืออำนาจตามเสียงข้างมากโดยไม่เคารพต่อความเห็นของฝ่ายเสียงข้างน้อยดังกล่าว ย่อมกลายเป็นเผด็จการรูปแบบหนึ่ง ที่เรียกว่าเผด็จการโดยเสียงข้างมากหรือเผด็จการทางรัฐสภา อันเป็นรูปแบบของการปกครองซึ่งขัดต่อหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งเป็นการทำลายสารัตถะและความชอบธรรมของกระบวนการทางนิติบัญญัติที่จะต้องผ่านการพิจารณาจากตัวแทนของปวงชนชาวไทยโดยรอบคอบและละเอียดถี่ถ้วน

(๑) การปิดการอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

การอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการบัญญัติกฎหมายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกรัฐสภา ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และเพื่อเป็นการนำเสนอความเห็นและให้เหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายหรือเหตุผลที่อาจโต้แย้งการบัญญัติกฎหมายนั้น ความเห็นและเหตุผลของสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนจะมีผลต่อการโน้มน้าวหรือการตัดสินใจของสมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ ในการที่จะลงมติเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เพราะจะมีผลให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นั้นยังคงได้รับการพิจารณาต่อไปในวาระที่สองและวาระที่สาม หรือต้องตกไปเพราะมติไม่รับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังนั้น ความเห็นและเหตุผลของสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนจึงมีความสำคัญต่อการพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และเพื่อให้การพิจารณาของรัฐสภาเป็นไปด้วยความรอบคอบ

มีมุมมองที่หลากหลาย และมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ย่อมมีผลใช้บังคับกับประชาชนทุกคนในประเทศ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบและรับฟังความเห็น และเหตุผลของสมาชิกรัฐสภาอย่างทั่วถึง แม้การปิดการอภิปรายจะเป็นดุลพินิจของประธานรัฐสภาและ แม้เสียงข้างมากมีสิทธิที่จะลงมติให้ปิดการอภิปรายก็ตาม แต่การใช้ดุลพินิจและการใช้เสียงข้างมากดังกล่าว จะต้องไม่ตัดสิทธิการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา หรือละเลยไม่รับฟังความเห็นของฝ่ายข้างน้อย ส่วนที่ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า การอภิปรายในวาระที่หนึ่ง มีการอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ที่มีลักษณะวนเวียนซ้ำประเด็น และใช้เวลาพอสมควรเพียงพอที่จะลงมติในประเด็นเรื่องนั้นได้แล้ว นั้น เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า จะใช้เวลาอภิปรายทั้งหมด ๓๘ ชั่วโมง แต่ในขณะที่มีการปิดอภิปรายนั้น การอภิปรายยังไม่ครบตามกำหนดเวลาที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ แจ้งต่อที่ประชุม และสมาชิกรัฐสภาที่จะทำหน้าที่ อภิปรายต่อไป เป็นสมาชิกรัฐสภาฝ่ายข้างน้อย โดยความเห็นและเหตุผลอาจจะแตกต่างจากความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาฝ่ายข้างมาก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ ในการตัดสินใจออกเสียงลงคะแนนว่าจะรับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ คำชี้แจงของผู้ถูกร้องในประเด็นนี้ จึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การรวบรัดปิดการอภิปรายและปิดประชุมเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียง จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ชอบ เอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายเสียงข้างมากโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม จึงเห็นว่า การปิดอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง

(๒) การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญ เพราะย่อมมีผลกระทบต่อการเมืองการปกครองประเทศ หรืออาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยให้รัฐสภาประชุมร่วมกันก็เพื่อให้สมาชิกรัฐสภา ได้มีส่วนร่วมทั้งในเรื่องการแสดงความคิดเห็น การอภิปรายให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

และหลักการดังกล่าวรัฐสภาก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญดังที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ ที่กำหนดให้การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมชั้นกรรมาธิการ หากสมาชิกรัฐสภาผู้ใดเห็นควรแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมประการใด ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้า เป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการ การกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาเสนอคำแปรญัตติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมจึงมีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม การที่สมาชิกรัฐสภาได้มีโอกาสเสนอคำแปรญัตติก็จะมีผลให้มีสิทธิเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการ เกี่ยวกับเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นั้น หากคณะกรรมการ มีมติใด ๆ เกี่ยวกับคำแปรญัตติดังกล่าว และสมาชิกรัฐสภาผู้เสนอคำแปรญัตติไม่เห็นด้วย ก็มีสิทธิ ที่จะสงวนคำแปรญัตติในข้อนั้นไว้ เพื่ออภิปรายชี้แจงต่อที่ประชุมรัฐสภาและขอให้รัฐสภาลงมติวินิจฉัยต่อไป ดังนั้น การแปรญัตติจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมอย่างยิ่ง โดยสภาพแห่งการแปรญัตติจึงจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาพอสมควรเพื่อให้สมาชิกผู้ประสงค์จะขอแปรญัตติได้ทราบ ระยะเวลาที่แน่นอนในการยื่นขอแปรญัตติ อันเป็นเอกสิทธิ์ในการทำหน้าที่นิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภา ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การนับระยะเวลาในการแปรญัตติย่อมไม่อาจนับเวลาย้อนหลังได้ แต่ต้องนับตั้งแต่วันที่ที่ประชุมมีมติเป็นต้นไป การเริ่มนับระยะเวลาย้อนหลังไปจนทำให้เหลือระยะเวลา ขอแปรญัตติเพียง ๑ วัน เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อสภาพแห่งการทำหน้าที่และเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา ทั้งยังขัดแย้งต่อข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาและไม่เป็นกลาง จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ทั้งขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง จึงเห็นว่าการกำหนดเวลาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในคดีนี้ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

(๓) การพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ในวาระที่สอง มาตรา ๓ เป็นรายวรรค ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา มีความมุ่งหมายเพื่อให้การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สอง ชั้นเรียงลำดับมาตรา

เป็นไปอย่างมีลำดับขั้นตอน มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้มีความขัดแย้งกันของเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้เริ่มพิจารณาตั้งแต่ชื่อร่าง คำปรารภ และเรียงตามลำดับมาตรา การที่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาลงมติรายวรรคในมาตราที่มีหลายวรรค โดยไม่ข้ามมาตรา นอกจากรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาไม่ได้บัญญัติและกำหนดห้ามไว้แล้วยังเห็นว่า ย่อมเกิดผลดีต่อการพิจารณาในมาตราดังกล่าวให้เป็นที่ไปด้วยความละเอียดรอบคอบมากยิ่งขึ้น ทำให้เนื้อหาของร่างและของมาตราดังกล่าวมีความเชื่อมโยงและไม่ขัดแย้งกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการพิจารณามาตราที่มีเนื้อหาหลายวรรค ดังเช่นบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ การพิจารณาลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ เป็นรายวรรค ไม่เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙ และข้อ ๑๐๑ และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ และคำชี้แจงของผู้ถูกร้องในประเด็นนี้พียงขึ้น

ปัญหาที่ต้องพิจารณาในประเด็นที่สองมีว่า การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ผู้ร้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น มีเนื้อหาสาระสำคัญเป็นการแก้ไขอำนาจของรัฐสภาในการตรวจสอบการทำหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศของฝ่ายบริหาร และตัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายประเด็น จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ เป็นบทบัญญัติที่มีความสำคัญยิ่ง กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติซึ่งเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ โดยทรงใช้อำนาจนั้นทางคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร ตามนัยแห่งมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อำนาจในการทำหนังสือสัญญาจึงเป็นอำนาจอันสำคัญยิ่งที่คณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารต้องตระหนักและประพฤติปฏิบัติให้เป็นที่ไปตามหลักนิติธรรม และโดยที่หลักการของการทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศนั้น

ได้ถูกบัญญัติเริ่มแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ หลังจากนั้น ได้คงหลักการและเนื้อหาเดิมเรื่อยมา จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาในหลายประการ กล่าวคือ การเพิ่มเติมประเภทของหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบ ต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนอย่างสำคัญเหล่านั้น การกำหนดให้คณะรัฐมนตรี ต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ อีกทั้งเมื่อลงนามในหนังสือสัญญาแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้สัตยาบันหรือโดยวิธีการอื่นเพื่อให้มีผลผูกพันประเทศชาตินั้น คณะรัฐมนตรี ต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้นด้วย โดยมีเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ คือ กำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองโดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแบบรัฐสภา และ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ โดยยังคงหลักการที่ให้การทำสนธิสัญญา หรือสัญญาอื่นระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ เป็นพระราชอำนาจ ของพระมหากษัตริย์ในฐานะทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ และกำหนดให้การทำสนธิสัญญา หรือหนังสือสัญญา ที่มีความสำคัญจะต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนด คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอ กรอบการเจรจาเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน และภายหลังการเจรจาหรือก่อนลงนามในหนังสือสัญญา ก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาอีกด้วย นอกจากนี้ยังต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนก่อนดำเนินการ และต้องให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้นก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันประเทศ

การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศนั้น ก็เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความรอบคอบในการดำเนินการ โดยเฉพาะในเรื่องที่มีความสำคัญเกี่ยวกับ ความอยู่รอดและผลประโยชน์สำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาสงเคราะห์ อาณาเขต หรือพื้นที่ที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การค้า การลงทุน หรืองบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้เรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นประเด็นที่กระทบต่อ

ประโยชน์สาธารณะโดยรวมของประเทศ อันกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของมหาชน ซึ่งหากดำเนินการผิดพลาดจะมีผลผูกพันระยะยาวและยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้ เพราะเป็นกรณีที่เป็นความผูกพันกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และฟังความคิดเห็นของประชาชนให้รอบคอบก่อน จึงจะดำเนินการได้

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องสำคัญดังกล่าว ก็เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยความโปร่งใส รอบคอบ และตรวจสอบได้ ด้วยการให้คณะรัฐมนตรีแถลงเหตุผลที่จะดำเนินการให้สาธารณชนรับทราบ และรับฟังความคิดเห็นจากรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มีความหลากหลายในสาขาอาชีพ ที่จะให้ความคิดเห็นในหลายแง่มุม เพื่อให้มีการนำเสนอและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน อันจะนำไปสู่ข้อยุติที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างแท้จริง และยังให้ประชาชนได้มีโอกาสตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล อันเป็นการให้สิทธิโดยตรงแก่ประชาชนที่ควรมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญเช่นนี้ นอกจากนี้ ยังเป็นการป้องกันไม่ให้คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจไปโดยพลการ ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว ในการจัดทำคำแถลงการณ์ร่วม ไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ซึ่งล่อแหลมและสุ่มเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายกับประโยชน์ของประเทศโดยรวมได้

ความเป็นรัฐประกอบด้วย ดินแดน ประชากร อำนาจอธิปไตย และรัฐบาล องค์ประกอบของรัฐ ทั้งสี่ประการนี้ มีความสำคัญเท่าเทียมกัน ถ้ารัฐใดขาดองค์ประกอบในข้อใดข้อหนึ่งแม้เพียงองค์ประกอบเดียวก็ตาม ย่อมถือว่าขาดคุณสมบัติของความเป็นรัฐโดยสิ้นเชิง การทำหนังสือสัญญาโดยคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้แทนรัฐ เมื่อคณะรัฐมนตรีแสดงเจตนาทำหนังสือสัญญา ย่อมมีผลผูกพันรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ หากการทำหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญต่อประเทศและต่อความเป็นรัฐ อาจมีผลกระทบต่อดินแดนและอำนาจอธิปไตยอย่างมีนัยสำคัญ จึงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา เนื่องจากรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถือเป็นตัวแทนของประชาชน ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงอำนาจและความชอบธรรมในเบื้องต้นของคณะรัฐมนตรีในการลงนามในหนังสือสัญญากับนานาประเทศว่าได้ผ่านความเห็นชอบจากประชาชนแล้ว อีกทั้งเพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารตามหลักการปกครองแบบรัฐสภา

การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหารัฐธรรมนูญโดยเพิ่มคำว่า “โดยชัดแจ้ง” ต่อท้ายประเภทหนังสือสัญญาต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ก่อให้เกิดอำนาจตีความแก่คณะรัฐมนตรีโดยอาศัยความอย่างแคบหรือการตีความอย่างจำกัดความ เพื่อให้หนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และการมีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้นมีจำนวนน้อยที่สุด จึงเป็นการลิดรอนอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติให้ลดน้อยถอยลงไป และเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีให้เพิ่มมากขึ้น การกระทำดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อหลักการแบ่งแยกตุลาการอำนาจและการรักษาตุลาการระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่คณะรัฐมนตรีในการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ อีกทั้งหากจะแปลความให้หนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ต้องปรากฏเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยชัดแจ้ง ก็จะไม่เกิดผลในทางป้องกันให้รอบคอบรัดกุมเสียก่อนตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่มุ่งตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญยิ่งดังกล่าวนั้น ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะไปลงนามให้มีผลผูกพันประเทศ ซึ่งจะเกิดปัญหาที่ไม่อาจแก้ไขตามมาภายหลังได้

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ จะบัญญัติไม่ชัดเจนในเรื่อง “หนังสือสัญญาใด ... มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ” แต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยให้มีกฎหมายกำหนดประเภทของหนังสือสัญญาและกรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาดังกล่าวไว้แล้ว เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนและความไม่ยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ มีเจตนารมณ์ที่สำคัญเพื่อต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ในการเจรจาของคณะรัฐมนตรีด้านการค้าและการลงทุน อันมีผลกระทบโดยตรงต่อข้อได้เปรียบหรือเสียเปรียบ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้หนังสือสัญญาเหล่านี้ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน อันเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม

การที่ผู้ถูกร้องร่วมกันแก้ไขถ้อยคำโดยตัดคำว่า “หนังสือสัญญาใด ... มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ...” ออกไป โดยมีเหตุผลการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของฝ่ายบริหาร และเป็นผลให้กระบวนการในการทำความตกลงระหว่างประเทศล่าช้าและเกิดความเสียหายแก่ประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น เห็นว่า หลักการและเหตุผลตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ถูกร้องปราศจากน้ำหนักและไม่อาจนำมาอ้างได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๔ ได้แก้ไขปัญหาค่าความไม่ชัดเจนและความไม่ยืดหยุ่นในทางปฏิบัติของคณะรัฐมนตรีไปแล้ว โดยการที่ให้มีความหมายกำหนดประเภท กรอบเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาดังกล่าวได้ แต่ในปัจจุบันก็ได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเมื่อพิจารณาผลกระทบต่อที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าทำให้กระบวนการในการทำความตกลงระหว่างประเทศล่าช้ากับการที่ประชาชนอาจต้องได้รับความเสียหายและประโยชน์ของประเทศชาติที่ต้องสูญเสียไปหากคณะรัฐมนตรีไปทำความตกลงระหว่างประเทศตามอำเภอใจ หรือปราศจากการตรวจสอบและมีส่วนร่วมของรัฐสภาและประชาชน ย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดได้ว่าผลประโยชน์ที่เสียหายแก่ประเทศมากกว่า โดยอาจนำพาประเทศไปสู่การสูญเสียความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมและมีผลกระทบต่อการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อันเป็นผลให้ประชาชนต้องแบกรับภาระดังกล่าวอย่างไม่มีทางจะแก้ไขเยียวยาในภายหลังได้

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหารัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ จึงเป็นการลดทอนอำนาจของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรของฝ่ายนิติบัญญัติ ให้เหลือเพียงอำนาจตรวจสอบหนังสือสัญญาใดที่มีบทให้เปิดเสรีด้านการค้า การลงทุน เท่านั้น และเพิ่มอำนาจให้คณะรัฐมนตรีในการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญในประการอื่นทั้งหมด

ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะเรียกชื่อหนังสือสัญญาเหล่านี้เป็นอย่างอื่น เช่น หนังสือสัญญาหรือความตกลง ความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ เป็นต้น จึงเป็นการทำลายดุลยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักการ แบ่งแยกอำนาจ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง อันเป็นการกระทำเพื่อให้บุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรคสาม กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อรัฐสภา เกี่ยวกับหนังสือสัญญาดังกล่าวนั้น โดยคณะรัฐมนตรีต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย เป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกและดุลคานอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้คณะรัฐมนตรี ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญา หรือการกำหนดให้คณะรัฐมนตรีนำกรอบการเจรจาเสนอต่อรัฐสภา เพื่อขอความเห็นชอบก่อน เป็นการกำหนดให้รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติอันเป็นตัวแทนของประชาชน ในระบอบประชาธิปไตยได้ตรวจสอบการดำเนินงานที่ของฝ่ายบริหาร เนื่องจากการจัดทำหนังสือสัญญาเหล่านั้น มีความสำคัญผูกพันประเทศ ข้อมูลการทำสัญญา หรือกรอบการเจรจาจึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญยิ่ง ที่ฝ่ายบริหารต้องชี้แจงและขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อเป็นการรักษาดุลยภาพระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดเนื้อหาในบทบัญญัติวรรคดังกล่าว เป็นการลดทอนอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลของฝ่ายนิติบัญญัติ การกระทำของผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ จึงเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตาม วิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

เมื่อพิจารณาการกระทำของผู้ถูกร้องซึ่งทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หมายถึง การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการดำรงตำแหน่งสาธารณะ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกันกระทำการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ โดยมีเจตนาเพื่อเพิ่มอำนาจในการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การ ระหว่างประเทศให้ฝ่ายบริหารซึ่งประกอบด้วยบุคคลส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ ให้มีอำนาจมากขึ้นโดยปราศจากการตรวจสอบ จึงถือว่าไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

แต่เป็นการกระทำเพียงเพื่อความสะดวกของบุคคลเหล่านั้น การกระทำของผู้ถูกร้องจึงไม่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะสิทธิของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง ในการรับฟังข้อมูล ตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญาอันมีความสำคัญก่อนที่ หนังสือสัญญาดังกล่าวจะมีผลผูกพันตนด้วย อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการ ตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ ประกอบกับให้ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบขององค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาวิชาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น ซึ่งจะทำให้ฝ่ายบริหาร ได้รับทราบข้อมูลจากประชาชนและภาคเอกชนเพื่อนำไปวิเคราะห์และกำหนดเงื่อนไขต่อรองกับประเทศคู่สัญญาได้ อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้ร่วมกัน แก้ไขรัฐธรรมนูญโดยตัดเนื้อหาที่ให้สิทธิประชาชนในการรับฟังข้อมูล ตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น ในการจัดทำหนังสือสัญญาของฝ่ายบริหาร รวมทั้งตัดสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงรายละเอียดของ หนังสือสัญญาก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันประเทศ เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญและทำลายความเสมอภาคในการได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นการกระทำ ที่ไม่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๘๗ อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มา ซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า การพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องทั้งหมดในคดีนี้ เป็นการกระทำที่ไม่ขัดด้วยกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และการที่ผู้ถูกร้องร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติม เนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ เป็นการกระทำที่ ไม่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๘๗ และมาตรา ๑๒๒ อันเป็น

การกระทำการเพื่อให้บุคคลหรือคณะบุคคลได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

นายจรูญ อินทจาร
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภัคดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

รูปแบบการนำเสนอบทความเพื่อจัดพิมพ์ลงในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ

1. เป็นบทความวิจัยหรือบทความทางวิชาการทั่วไป หรือเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ หรือสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
2. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อนหรือไม่อยู่ระหว่างการเสนอขอลงพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์อื่น

3. **แบบตัวอักษร** แบบตัวอักษรในบทความ ใช้แบบอักษร Angsana New หรือ TH SarabunPSK

4. ขนาดตัวอักษร

4.1 ขนาดตัวอักษรของชื่อเรื่องบทความ ใช้ตัวอักษรขนาด 20 พอยน์

4.2 ขนาดตัวอักษรในบทความ ใช้ตัวอักษรขนาด 16 พอยน์

5. ระยะห่างของกระดาษ

5.1 หัวกระดาษและท้ายกระดาษ ประมาณ 2.5 เซนติเมตร

5.2 กั้นหน้าและกั้นหลัง ประมาณ 2.5 เซนติเมตร

6. **ผู้เขียนบทความ** ชื่อและนามสกุลท้ายชื่อบทความโดยมีสัญลักษณ์ดอกจันบนนามสกุล และในเชิงอรรถหน้าเดียวกันให้ใส่ข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับตำแหน่ง วุฒิการศึกษา (โดยย่อ)

7. **การแยกหัวข้อย่อย** การแยกหัวข้อย่อย ควรขึ้นบรรทัดใหม่และย่อหน้าขึ้นตัวเลข พร้อมชื่อหัวข้อย่อยด้วยตัวหนา บรรทัดต่อไปจึงเป็นข้อความรายละเอียดของหัวข้อย่อยที่มีระยะในการย่อหน้าเท่ากับย่อหน้าของชื่อหัวข้อย่อย

8. การอ้างอิง

การอ้างอิงในเนื้อเรื่อง ใช้รูปแบบของการใส่เชิงอรรถตัวเลข

ภาษาไทย

8.1 ชื่อ - สกุล. // ชื่อเรื่อง. // เมืองที่พิมพ์. // ผู้รับผิดชอบในการพิมพ์. // ปีที่พิมพ์. // หน้าที่ย่อหน้าอ้างอิง.

ภาษาอังกฤษ

8.2 ชื่อ - สกุล. // ชื่อเรื่อง. // ครั้งที่พิมพ์. // เมืองที่พิมพ์. // ผู้รับผิดชอบในการพิมพ์. // ปีที่พิมพ์.

9. เงื่อนไขการรับบทความ

9.1 บทความที่ได้รับการพิจารณาให้ลงพิมพ์ในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ ต้องผ่านความเห็นชอบและหรือผู้เขียนได้ปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ

9.2 ผู้เขียนบทความที่ได้รับการคัดเลือกให้ลงพิมพ์ในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ จะได้รับค่าตอบแทนสำหรับบทความภาษาไทยหน้าละ 200 บาท แต่ไม่เกิน 5,000 บาท และสำหรับบทความภาษาอังกฤษ บทความละ 8,000 บาท โดยต้องมีจำนวนหน้าไม่ต่ำกว่า 10 หน้า

ใบสมัครสมาชิก “วารสารศาลรัฐธรรมนูญ”

วารสารศาลรัฐธรรมนูญ

เจ้าของ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

สมัครสมาชิก ค่าสมาชิก 300 บาท
(1 ปี 3 เล่ม รวมค่าจัดส่งทางไปรษณีย์)

ราคาจำหน่าย เล่มละ 120 บาท

ขอสมัครเป็นสมาชิกวารสารศาลรัฐธรรมนูญ

ชื่อ-สกุล.....

ที่อยู่..... รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์..... โทรสาร.....

ประจำปี พ.ศ..... เล่มที่.....

ตั้งแต่ พ.ศ..... ถึง พ.ศ.....

เล่มที่..... (ระบุให้ชัดเจน)

พร้อมนี้ได้แนบบรรณัติ

ส่งจ่าย ปณฝ.ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 10215/ เซีครณาการ/ ตัวแลกเงิน จำนวนเงิน..... บาท

โดยส่งจ่ายในนาม ผู้อำนวยการกลุ่มงานคลังและพัสดุ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ: ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 โทร. 02 141 7777

หรือ ติดต่อโดยตรงได้ที่ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โทร. 0 2141 7749, 0 2141 7681 โทรสาร 0 2143 9515

การส่งบทความหรือข้อคิดเห็นเพื่อลงพิมพ์ในวารสารศาลรัฐธรรมนูญและการติดต่อเรื่องอื่นๆ โปรดส่งหรือติดต่อบรรณาธิการวารสารศาลรัฐธรรมนูญ ณ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมแจ้งสถานที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้สะดวก หากผู้เขียนใช้นามแฝง โปรดแจ้งนามจริงในหนังสือแนบส่งบทความหรือข้อคิดเห็นนั้นด้วย



วารสาร

ISSN 1513-1246

ศาลรัฐธรรมนูญ Constitutional Court Journal

ปีที่ 16 เล่มที่ 46 เดือนมกราคม - เมษายน พ.ศ. 2557

ที่ปรึกษา

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

บรรณาธิการ

นายเชาวนะ ไตรมาศ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายปัญญา อุดชาชน

นายพิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์

นายสมฤทธิ์ ไชยวงศ์

กองบรรณาธิการ

นายณดล ช.สรพงษ์

นายสิทธิพร เสาภายน

พันโท ภาคภูมิ ศิลารัตน์

นายมนตรี กนกวารี

นายชัยวิทย์ เดชมโนไพบูลย์

นายอดิเทพ อุษะพัฒน์

นางอัจฉริยา อนันตพงศ์

คณะเจ้าหน้าที่

นางสาวศิวาภรณ์ เฉลิมวงศ์

นางสาวกฤติยา อัดถาวร

นายอาทินนธ์ สมัครการ

นายวรศักดิ์ สุทธิัญญวานิช

นางสาวอัจฉราพร พรหมกตา

นางสาวสุมาภรณ์ ศรีม่วง

นายธงไชย คงมงคล

นางสาวปัทมา กลิ่นแก้ว

นายชลภูมิ เย็นทรง

นายจักรกฤษณ์ ศรีชัยภูมิ

นายนิติกร จิรฐิติกาลกิจ

นางสาววิจิตราภรณ์ โพธิ์ชัย

นายก้องเกียรติ สุระกา

นายฐิติพงศ์ ฤกษ์เย็น

นายเจนวิวัฒน์ ต้องประสงค์

นายชูศักดิ์ โพธิ์คัง

นายรงค์รัชต์ จันทร์สุวรรณ

นางสาวพริ้มวดี มีสมสาร

ติดต่อหน่วยงานรับผิดชอบ :

สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โทรศัพท์ 0 2141 7749, 0 2141 7681

โทรสาร 0 2143 9515

<http://www.constitutionalcourt.or.th>

การสมัครเป็นสมาชิก :

ค่าสมัครสมาชิกวารสารศาลรัฐธรรมนูญ

ปีละ 300 บาท (รวมค่าจัดส่งไปรษณีย์)

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏในวารสารศาลรัฐธรรมนูญเป็นวรรณกรรมของผู้เขียน
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

