



ศาลรัฐธรรมนูญไทย

อดีต ปัจจุบัน อนาคต



370

1.1

ศาลรัฐธรรมนูญไทย : อดีต ปัจจุบัน อนาคต

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ISBN : 974-87802-9-5

จำนวน : ๒,๐๐๐ เล่ม

: ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

พิมพ์ที่ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด นา นา สิ่งพิมพ์

๑-๓ ปากซอยสามเสน ๔ แขวงบ้านพานถม เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
โทร. ๒๘๒-๑๑๑๗-๘

๕๕๕

KP13320

๕๕๕

๒๕๔๓

ศาลรัฐธรรมนูญไทย

อดีต ปัจจุบัน อนาคต

จัดพิมพ์เป็นที่ระลึกเนื่องในพิธีเปิด

อาคารที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ

(บ้านเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์)

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

ท้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ

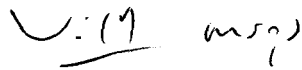
คำนำ

ในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร เสด็จพระราชดำเนิน แทนพระองค์ ทรงประกอบพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ ณ อาคาร บ้านเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ ถนนจักรเพชร แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ในวันศุกร์ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ นั้น

ด้วยความซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณอันเป็นลี้ริมคลสูงยิ่งในครั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควรจัดพิมพ์หนังสือรวมผลงานทางวิชาการฉบับพิเศษ เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญ จากอดีต ปัจจุบัน อนาคต เนื่องในพิธีเปิดอาคาร ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อเป็นที่ระลึกและเผยแพร่เป็นวิทยบริการแก่ ผู้มีเกียรติที่เข้าเฝ้าทูลละอองพระบาท และเพื่อแจกจ่ายให้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถาบันการศึกษา รวมทั้งประชาชน ผู้สนใจทั่วไปได้ศึกษาหาความรู้ และใช้ประโยชน์ตามโอกาสอันสมควรต่อไป ทั้งนี้ โดยได้รับความร่วมมือจาก ผู้ทรงคุณวุฒิหลายฝ่ายในการสนับสนุนบทความทางวิชาการ เกี่ยวกับ ศาลรัฐธรรมนูญไทยในอดีต ปัจจุบัน อนาคต และศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง รวมทั้งรายงานการวิจัยเกี่ยวกับการเปรียบเทียบกับ ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับต่างประเทศ

ในนามของศาลรัฐธรรมนูญขอขอบคุณผู้มีเกียรติที่ได้มาร่วมในพิธีครั้งนี้ และผู้มีส่วนสนับสนุนศาลรัฐธรรมนูญทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม หวังเป็นอย่างยิ่งว่าความร่วมมือของทุกท่านนอกจากจะเป็นคุณูปการต่อการพัฒนา

ศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเข้มแข็งและเจริญก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไปแล้ว ยังจะ
ส่งประโยชน์ต่อสาธารณชน สังคม และประเทศชาติ โดยส่วนรวมสืบต่อไปด้วย



(นายประเสริฐ นาสกุล)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

สารบัญ

- คำนำ
- องค์การพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญก่อน
จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย
รองศาสตราจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสกาววงศ์ ๑
- ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
นายพนอดล เสงเจริญ ๒๓
- แนวโน้มและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต
ดร. ฤทัย หงส์ลิริ ๕๓
- ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง
ดร. เขาวนระ ไตรมาศ ๗๗
- วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย
เปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ ๙๙
- เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทย ตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖
รองศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ ๑๓๗
- ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ
รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ๑๕๕
- หมวด ก. ทำเนียบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๖๕
- หมวด ข. ผู้บริหารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ๑๙๕
- หมวด ค. รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้ง
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙
ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๔ ๒๐๐

องค์การพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ ก่อนจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์*

๑. พัฒนาการขององค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญก่อน จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

พัฒนาการขององค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญและพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญก่อนจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อาจแบ่งได้สามระยะ ระยะแรกเป็นระยะที่อำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญอยู่ที่รัฐสภา ระยะที่สองเป็นช่วงที่อำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญอยู่ที่รัฐสภาและคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นช่วงที่กำเนิดตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรก และระยะที่สามเป็นช่วงที่อำนาจในการตีความและพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญอยู่ที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพียงองค์กรเดียว^๑

*อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑อมร จันทสมบุรณ์, “ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ)”, หนังสือครบรอบ ๔๔ ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทัย, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า ๑๖๕-๑๖๘

ระยะแรก เป็นระยะเวลาที่ประเทศไทยยึดหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้องค์กรใดมีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญ ช่วงระยะเวลานี้อยู่ในช่วงที่มีการใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญเป็นของสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจสูงสุดในหลาย ๆ เรื่อง เช่น มีอำนาจในการถอดถอนกรรมการราษฎร (หมายถึงรัฐมนตรี) หรือพนักงานรัฐบาล (หมายถึงข้าราชการประจำ) ได้ (มาตรา ๙) มีอำนาจในการเลือกตั้งสมาชิกในสภาเป็นกรรมการ และมีอำนาจเชิญกรรมการของสภาให้ออกจากหน้าที่เมื่อเห็นว่าการกระทำมิได้ดำเนินการตามรัฐประศาสนโยบายของสภา (มาตรา ๓๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ บัญญัติโดยชัดแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๒) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ ซึ่งยกร่างขึ้นโดยคณะรัฐประหารได้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นโดยให้รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความหมายแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๙๔ วรรคแรก)

ระยะที่สอง เป็นระยะที่มีองค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญสององค์กร คือ รัฐสภา และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ถือเป็นช่วงที่กำเนิดตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นครั้งแรก เริ่มตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น โดยให้มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญเคียงคู่กันไปกับรัฐสภา และหลังจากนั้นรัฐธรรมนูญทุกฉบับ (ยกเว้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๐) ก็ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจจำกัดเฉพาะกรณีการตีความกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามที่ศาลยุติธรรมส่งเรื่องมาให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (มาตรา ๔๔) โดยบัญญัติให้รัฐสภามีสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญภายใต้มาตรา ๔๔ (มาตรา ๔๖) ดังนั้น รัฐสภาจึงมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญได้ทุกกรณี รวมทั้งการตีความกฎหมายว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วย เว้นแต่ ศาลยุติธรรมได้ส่งเรื่องมาให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วตามมาตรา ๔๔ เท่านั้นที่รัฐสภาจะไม่มีอำนาจตีความ

รัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๐ ได้จำกัดอำนาจของรัฐสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้รัฐสภามีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญได้เฉพาะปัญหาอันอยู่ใน “วาระ” ของรัฐสภาเท่านั้น และรัฐธรรมนูญอีกสองฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ได้จำกัด

อำนาจการตีความรัฐธรรมนูญของรัฐสภาไว้เช่นเดียวกัน แต่ได้เปลี่ยนถ้อยคำจากเฉพาะในปัญหาอันอยู่ใน “วงงาน” ของรัฐสภา เป็น เฉพาะในปัญหาที่เกี่ยวกับ “อำนาจหน้าที่” ของรัฐสภาเท่านั้น”

อนึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าการจัดตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อตีความรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มิได้เกิดขึ้นเพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวความคิดที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบรัฐสภาเช่นเดียวกับแนวความคิดในประเทศแถบยุโรป สาเหตุที่ประเทศในยุโรปนำศาลรัฐธรรมนูญมาใช้เพราะเห็นว่าการปกครองในระบบรัฐสภาอาจทำให้เกิด “เผด็จการของรัฐสภา” ได้ เพราะในระบบรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกควบคุมเสียงข้างมากในสภา และเป็นพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลด้วยนั้น พรรคการเมืองเหล่านั้นจะแสวงหาอำนาจ และบิดเบือนการใช้อำนาจ ทำให้เกิดความเสื่อมในการบริหารประเทศ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ดังนั้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นักวิชาการและนักการเมืองที่มีวิสัยทัศน์จึงได้ปรับปรุงรัฐธรรมนูญโดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ถ่วงดุลย์การใช้อำนาจของพรรคการเมืองฝ่ายข้างมากในรัฐสภา”

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ นั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุที่ศาลยุติธรรมได้ก้าวล่วงเข้ามาตีความและชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญในช่วงที่ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญที่ยึดหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา ศาลฎีกาได้พิพากษาคดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๙ และ ๒-๔/๒๔๘๙ โดยมีข้อเท็จจริงว่า รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๔ โดยมีเนื้อหาบางตอนกำหนดความผิดและ

๙. “เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๙

โทษย้อนหลังไปใช้กับการกระทำที่เป็นอาชญากรรมสงครามที่เกิดขึ้นก่อนวันประกาศใช้กฎหมาย และหลังจากนั้นมีการจับกุมบุคคลที่กระทำการดังกล่าว ก่อนกฎหมายประกาศใช้และมีการฟ้องให้ลงโทษตามกฎหมายฉบับนี้ ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่า “...รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติว่า สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ไม่เป็นบทบัญญัติที่ตัดอำนาจศาลที่จะตีความรัฐธรรมนูญ และเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ มาตรา ๑๔ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในร่างกาย ซึ่งมีความหมายถึงเสรีภาพในการกระทำด้วย และคำว่ากฎหมายนั้นต้องหมายถึงกฎหมายในเวลากระทำ ซึ่งก่อนมีรัฐธรรมนูญ กฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๗ บัญญัติว่า “บุคคลควรรับโทษอาญาต่อเมื่อมันได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔ เป็นบทบัญญัติรับรองกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๗ อีกชั้นหนึ่ง มาตรา ๖๑ แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดว่า กฎหมายใดแย้งหรือขัดแย้งรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นโมฆะ ฉะนั้น พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม เฉพาะที่บัญญัติย้อนหลังจึงขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔ และเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑...”

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างเห็นว่า การที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นโมฆะนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเป็นการล่วงล้ำ

“น่าสังเกตว่า การที่ศาลฎีกาตัดสินว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในการใช้กฎหมายปรับกับคดีนั้น เป็นการยึดหลักการเดียวกับที่ศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาวางบรรทัดฐานไว้เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๐๓ ในคดี Marbury V. Madison ตูรายละเอียดใน วิษณุ เครืองาม , *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* , พิมพ์ครั้งที่ ๓ , (กรุงเทพ : นิติบรรณาการ , ๒๕๓๐) , หน้า ๖๔๔-๖๔๐.

หน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร จึงมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาอดีตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่า ศาลมีอำนาจวินิจฉัยความสมบูรณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ คณะกรรมการมีความเห็นว่า ถ้อยคำตามมาตรา ๖๒ ของรัฐธรรมนูญที่ว่า “ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นถ้อยคำที่ขัดแย้ง ในกรณีนี้ ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญมีความหมายขัดแย้ง ผู้ใช้กฎหมายอาจพิจารณาลงความเห็นว่า กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ในกรณีที่ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญไม่ขัดแย้ง จะเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรแต่ผู้เดียว และมีความเห็นว่า คำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว ไม่ควรกระทำการใดให้กระทบกระเทือนต่อคำพิพากษาดังกล่าว เพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงกำหนดให้มืองค์กรพิเศษทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั่นคือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ^๔

ระยะที่สาม ระยะที่มีสถาบันที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญเพียงสถาบันเดียว คือ ตุลาการรัฐธรรมนูญ ระยะนี้คือช่วงที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้อำนาจแก่ตุลาการรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๖) ตีความรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๗) พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้า ฯ

^๔หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรียงมาตรา, (พระนคร : กรุณยการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๑๐๗๕.

ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย (มาตรา ๒๐๕) รวมทั้งกรณี การตีความในปัญหาที่เกี่ยวกับ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา (มาตรา ๑๕๙ ทวิ) โดยไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติให้อำนาจรัฐสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ

๒. พัฒนาการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

นับแต่มีการบัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ จนถึงช่วงระยะเวลา ก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีรัฐธรรมนูญหกฉบับที่ได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ คือ รัฐธรรมนูญ ฉบับ ปี พ.ศ. ๒๔๙๒ พ.ศ. ๒๔๙๕ พ.ศ. ๒๕๑๐ พ.ศ. ๒๕๑๗ และ พ.ศ. ๒๕๓๔ รวมมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ๑๕ คณะ แต่ในช่วงที่มีการยึดอำนาจโดยการปฏิวัติรัฐประหารทุกครั้ง คือ ใน พ.ศ. ๒๔๙๐ พ.ศ. ๒๕๐๒ พ.ศ. ๒๕๑๙ และ พ.ศ. ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญหรือธรรมนูญการ ปกครองที่ประกาศใช้บังคับในช่วงนั้นจะไม่บัญญัติเรื่องคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญไว้ ที่เป็นเช่นนี้น่าเกิดจากความจำเป็นในการจัดการปกครอง ภายในระยะเวลาที่จำกัด

พัฒนาการในเรื่ององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญมีดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ เป็น รัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบห้าคนประกอบด้วย ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง และตุลาการรัฐธรรมนูญอีกสิบสี่คน

ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐสภา (มาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง) ด้วยการประชุมร่วมกันระหว่างพฤฒิสภากับสภาผู้แทน (มาตรา ๖๒ (๑๑))

ในขณะนั้นเห็นกันว่า การตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นนั้น เป็นการแต่งตั้งให้มีอำนาจตีความแทนรัฐสภา รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้แต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเพราะเหตุที่สภาผู้แทนหมดอายุ หรือถูกยุบ (มาตรา ๘๙ วรรคท้าย) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีอายุตามสภาผู้แทนโดยอัตโนมัติ^๖

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าบทกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีมีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลจะต้องรอการพิจารณาคดีนั้นไว้ชั่วคราว แล้วรายงานความเห็นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา ๘๔) บทบัญญัติของกฎหมายซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้ (มาตรา ๘๗) และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาดและให้ศาลปฏิบัติตามนั้น (มาตรา ๘๔ วรรคสอง)

อย่างไรก็ตาม ในการตีความรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญโดยอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๘๔ และจะต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนของสมาชิกทั้งสองสภา (มาตรา ๘๖)

^๖ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศาสนต์, "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ : บทวิเคราะห์," หนังสือรวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ ๔๐ ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม , คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๓๕ , หน้า ๓๔.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ บัญญัติให้จัดตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งที่สอง โดยได้แยกองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นสามฝ่าย (มาตรา ๑๖๔) คือ ฝ่ายการเมือง ได้แก่ ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทน ฝ่ายผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและอัยการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา อธิบดีศาลอุทธรณ์ และอธิบดีกรมอัยการ และฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย จำนวนสี่คนซึ่งรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้งโดยการประชุมร่วมระหว่างวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๓๗ (๙)) รวมตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมดเก้าคน ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ประธานวุฒิสภา (ซึ่งเป็นประธานรัฐสภาตามมาตรา ๗๔) วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญก็ยังคงให้สิ้นสุดไปตามสภาผู้แทน (มาตรา ๑๗๐)

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจหน้าที่สองประการคือ

(๑) อำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดกับรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลได้รายงานความเห็นมายังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๙ (มาตรา ๑๗๙) บทบัญญัติของกฎหมายที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันใช้บังคับมิได้ (มาตรา ๑๗๔) และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาดและให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระทั่งคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว (มาตรา ๑๗๙ วรรคสอง)

นอกจากนั้น รัฐสภายังคงมีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญในปัญหาที่อยู่ในวงงานของวุฒิสภา สภาผู้แทน หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยการตีความของรัฐสภานั้นต้องมีสมาชิกประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนของสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม (มาตรา ๑๗๗)

(๒) อำนาจนินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากมีการร้องขอจากสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนไม่น้อยกว่าห้าคน (มาตรา ๘๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม **พุทธศักราช ๒๕๔๕** ได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งที่สาม ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๒ โดยตัดตุลาการรัฐธรรมนูญฝ่ายการเมืองออก และลดจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญลงเหลือหกคน ตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีองค์ประกอบ คือ ฝ่ายโดยตำแหน่ง จำนวนสามคน ได้แก่ ประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ และอธิบดีกรมอัยการ และฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎร” โดยกำหนดให้ประธานศาลฎีกาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญยังคงขึ้นอยู่กับความมียุของสภาผู้แทนราษฎรดังที่เป็นมา (มาตรา ๑๐๘)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เหมือนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๕ กล่าวคือ มีอำนาจเพียงวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดกับรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลส่งความเห็นมาให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง) ส่วนผลของ

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้มีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎร (มาตรา ๔๕)

คำวินิจฉัยเป็นไปเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๙๒ คือ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดและให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระทั่งคำพิพากษาของศาลอื่นถึงที่สุดแล้ว (มาตรา ๑๑๔ วรรคสอง)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๑ เป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้จัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นครั้งที่สี่ โดยได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช ๒๔๙๒ ทุกประการ (มาตรา ๑๖๔ ถึง มาตรา ๑๖๘)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๗ ได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งที่ห้า ซึ่งได้บัญญัติถึงองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ประกอบด้วย ประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น จำนวนเก้าคน (มาตรา ๒๐๔) แต่ได้กำหนดให้มืองค์กรผู้แต่งตั้งสามฝ่าย คือ รัฐสภา (วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรประชุมร่วมกันตามมาตรา ๑๖๕ (๑๕)) คณะรัฐมนตรี และ คณะกรรมการตุลาการ แต่ละฝ่ายเลือกผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นมาฝ่ายละสามคน ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะมาจากการเลือกในระหว่างตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยกันเอง วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญยังคงยึดติดกับสภาผู้แทนราษฎร ตุลาการรัฐธรรมนูญต้องพ้นตำแหน่งไปตามสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๒๒๒)

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ให้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจากเดิมหลายประการ ได้แก่

(๑) อำนาจในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดวิธีการในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไว้สองกรณีคือ

(ก) การควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมาย สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันหรือแยกกันจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา หรือนายกรัฐมนตรีมีสิทธิส่งร่างพระราชบัญญัติซึ่งตนเห็นว่ามีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ (มาตรา ๒๒๔)

(ข) การควบคุมภายหลังที่กฎหมายได้ใช้บังคับแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ศาลส่งความเห็นมา เมื่อศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีใดมีความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๒๕) คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ใช้ได้ในคดีทั้งปวงเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๒

(๒) อำนาจพิจารณาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือไม่ หากมีการเข้าชื่อร้องขอจากสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภานั้น (มาตรา ๑๐๕)

(๓) อำนาจนิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี เมื่อมีการเข้าชื่อร้องขอจากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภานั้น (มาตรา ๑๔๔ วรรคท้าย)

(๔) อำนาจนิจฉัยปัญหาเขตอำนาจระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นหรือระหว่างศาลอื่นด้วยตนเอง (มาตรา ๒๐๓)

(๕) อำนาจนิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีหลักการเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ เพราะวุฒิสภาไม่เห็นชอบกับสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๕๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๐ บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นครั้งที่หก โดยมีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบอีกครั้ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ยอมรับแนวคิดที่ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิเพียงฝ่ายเดียว โดยบัญญัติให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลสามฝ่าย มีจำนวนทั้งหมดเจ็ดคน (มาตรา ๑๔๔) คือ ฝ่ายผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง ได้แก่ ประธานรัฐสภา (คือประธานวุฒิสภา) ฝ่ายผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและอัยการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา และอธิบดีกรมอัยการ และฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐสภาแต่งตั้งขึ้นอีกจำนวนสี่คน (โดยการประชุมร่วมกันระหว่างวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๔๓ (๑๓)) โดยมีประธานรัฐสภา (คือประธานวุฒิสภา) เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญยังคงขึ้นอยู่กับอายุของสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดิม (มาตรา ๑๔๗)

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งที่เจ็ด โดยกำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลสามฝ่าย มีจำนวนทั้งสิ้นสิบคน (มาตรา ๒๐๐) คือ ฝ่ายผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง ได้แก่ ประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภา ฝ่ายผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและอัยการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุด และฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์ หรือสาขารัฐศาสตร์ ซึ่งวุฒิสภาแต่งตั้งจำนวนสามคน และสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งจำนวนสามคน รวมหกคน โดยมีประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ^๖ วาระการดำรงตำแหน่งมิได้ขึ้นอยู่กับความมียุของสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งอย่างเป็นเอกเทศคราวละสี่ปี (มาตรา ๒๐๒) และให้ปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่มาปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้โดยมีอำนาจหน้าที่ห้าประการที่เหมือนกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ นอกจากนั้นยังได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอีก ดังนี้

^๖ ประธานรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฯ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม คือ ประธานวุฒิสภา แต่หลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา

(๑) อำนาจตีความว่าพระราชกำหนดเป็นไปตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (ว่าด้วยการกำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ) โดยมาตรา ๑๗๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(๒) อำนาจในการตีความข้อบังคับของวุฒิสภา หรือข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎรที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานั้น ๆ ร้องขอ (มาตรา ๑๕๙ ทวิ)

(๓) อำนาจตีความรัฐธรรมนูญทุก ๆ ปัญหาเมื่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

สำหรับอำนาจในการวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรี เมื่อนายกรัฐมนตรีร้องขอ ตามมาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๔) นั้นได้ยกเลิกไปในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งนี้

๓. คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

นับแต่มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ เรื่อยมาจนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น ทั้งสิ้น ๑๕

ชุด และได้ทำคำวินิจฉัยไว้ทั้งสิ้น ๑๓ ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๖ มีคำวินิจฉัยเพียง ๖ ฉบับ และตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๓๔ มีคำวินิจฉัยเพียง ๗ ฉบับ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วางหลักข้อกฎหมายรัฐธรรมนูญใน คำวินิจฉัยเหล่านั้นไว้สรุปได้ ๕ ประการสำคัญ ดังนี้

(๑) การกำหนดในกฎหมายให้ผู้กระทำความผิดจ่ายเงินบำเหน็จจำจับให้ แก่ผู้นำจับนั้นเป็นการกำหนดโทษอย่างหนึ่งที่สามารถทำได้โดยไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ ต. ๑/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๔)

(๒) การที่กฎหมายกำหนดบทสันนิษฐานให้ผู้ต้องหาเป็นผู้พิสูจน์แก้ ข้อสันนิษฐานอาจทำได้โดยไม่ขัดรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ โดยที่มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดอยู่ในวงการเล่นการพนันอันขัดต่อบท แห่งพระราชบัญญัตินี้...ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นผู้เล่นด้วย...” คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายใดที่บัญญัติว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดเสียแต่เบื้องต้น กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่พระราช บัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๖ มิได้บัญญัติเช่นนั้น คงต้อง สันนิษฐานอยู่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด จนกว่าโจทก์จะนำสืบว่า จำเลยได้เข้าไปอยู่ในวงการเล่นการพนัน กรณีนี้จึงมิใช่การสันนิษฐานในเบื้องต้น ก่อนที่โจทก์จะนำพยานมาสืบ แต่กฎหมายสันนิษฐานภายหลังโจทก์นำพยาน มาสืบแล้ว การสันนิษฐานนี้จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ ต. ๒/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๔)

(๓) การบัญญัติกฎหมายให้รับทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่ไม่ได้รู้เห็น ในการกระทำความผิดด้วยนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ ต. ๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔)

(๔) การตั้งคณะกรรมการให้ชี้ขาดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองอันเป็นข้อพิพาทระหว่างบุคคลโดยถือเป็นเด็ดขาด จะนำไปฟ้องร้องยังศาลอีกมิได้นั้น เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้การพิจารณาคดีเป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ ซึ่งต้องทำตามกฎหมายและในปรมาภิไธยแห่งองค์พระมหากษัตริย์ กฎหมายที่ให้ตั้งองค์กรชี้ขาดดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เรื่อง มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อความเป็นธรรมแก่สังคม พ.ศ. ๒๕๔๗ แย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฯ หรือไม่ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๐)

(๕) การควบคุมและฝึกอาชีพของบุคคลบางประเภทซึ่งเป็นอันธพาล โดยให้อยู่ในสถานที่ที่กำหนด และให้อยู่ในวินัยซึ่งการฝ่าฝืนจะมีการชั่งและงดประโยชน์ที่จะได้รับ ถ้าหลบหนีไปก็จะมีโทษอาณานิมนเป็นเพียงวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ประมวลกฎหมายอาญาใช้อยู่ มิใช่โทษอาญาจึงมิใช่เป็นการปฏิบัติเหมือนผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดและมีใช้การวินัยชี้ขาดคดี จึงมิใช่การตั้งผู้อื่นชี้ขาดคดีแทนศาล กฎหมายที่ให้ปฏิบัติดังนี้ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ ต. ๑/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๓)

นอกจากนั้นเป็นกรณีการตีความคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือ คำวินิจฉัยคำร้องหมายเลขแดงที่ ๑/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๒๓ ระหว่าง นายบุญเกิด พิมพ์รเมธากุล กับพวก ผู้ร้อง กับ นายประจวบ ตั้งชัยศักดิ์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครราชสีมา ผู้ถูกร้อง วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องเป็น
 ผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คำวินิจฉัยคำร้องหมายเลขแดงที่ ๑/๒๕๒๔
 ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๒๔ ระหว่างนายพินิจ จันทรสุรินทร์ กับพวก ผู้ร้อง
 กับนายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสุพรรณบุรี ผู้ถูกร้อง วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมิได้
 เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๒๖ ลงวันที่ ๒๙
 พฤศจิกายน ๒๕๒๖ ระหว่าง ร.ต.ท. เขาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ กับพวก ผู้ร้อง กับ
 นายอดิศักดิ์ โภคกุลกานนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี
 ผู้ถูกร้อง วินิจฉัยให้ยกคำร้อง คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๒๙
 ระหว่าง นายเปรม มาลากุล ณ อยุธยา กับพวก ผู้ร้อง กับนายแคล้ว
 นรปติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น ผู้ถูกร้อง วินิจฉัยว่า
 สมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง และยังมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตีความ
 พระราชกำหนดอีก ๓ ฉบับ คือ คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน
 ๒๕๓๕ โดย พลเอก ขวลิต ยงใจยุทธ และคณะรวม ๑๔๐ คน และคำวินิจฉัยที่
 ๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๕ โดยพลเอก ขวลิต ยงใจยุทธ และ
 คณะรวม ๑๕๔ คน คำวินิจฉัยทั้งสองฉบับนี้เป็นเรื่องที่เสนอความเห็น เพื่อให้
 วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนิรโทษกรรม ฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่เป็นไปตาม
 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๓๕
 ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ โดยคณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้ตีความบทบัญญัติ
 มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
 ๒๕๓๕ เกี่ยวกับผลของพระราชกำหนดนิรโทษกรรม ฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสภา
 ผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ

๔. เหตุผลสำคัญที่ทำให้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

นับแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๙ เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้รวมทั้งสิ้น ๗ ฉบับ ดังกล่าวข้างต้น แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญของไทยมิได้มีแนวความคิดที่จะจัดตั้งองค์กรศาลรัฐธรรมนูญตามแบบอย่างของประเทศที่มีการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายมาชาน บทบัญญัติที่ว่าด้วยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับหลัง ๆ เป็นการบัญญัติในลักษณะที่คล้ายคลึงหรือคัดลอกมาจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความคิดเห็นเฉพาะกาลซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของกลุ่มผลประโยชน์^{๑๑} ดังจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๙ และฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๗ ตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคุณลักษณะเป็นประเภทผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๕ มีผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ดำรงตำแหน่งโดยมาจากฝ่ายตุลาการและอัยการ แต่ไม่มีฝ่ายการเมือง แต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๓ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๐ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๐ และฉบับ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดคุณลักษณะของตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวม ๑๐ คน ดังนี้

(๑) ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ๔ คน ได้แก่ ประธานรัฐสภา (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) ประธานวุฒิสภา ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งทางการเมือง ส่วนอีกสองตำแหน่ง คือ ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่หลักของตนที่สำคัญอยู่แล้ว และ

^{๑๑}อมร จันทสมบุญ, เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๓.

ไม่ใช่เป็นหลักประกันถึงความเชี่ยวชาญทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ประกอบกับ บทบาทและอำนาจหน้าที่ในหลาย ๆ กรณีที่อาจจะขัดกันได้

(๒) ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์หรือสาขา รัฐศาสตร์อีก ๖ คน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งสภาละ ๓ คน รวม ๖ คน แต่วิธีการคัดเลือกและสรรหาตัวบุคคลที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ ผู้ทรงคุณวุฒินั้น ยังมิได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายอื่น

นอกจากสภาพปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญไทยที่ไม่ได้รับผลิตของงานในตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นงานหลักของตน ยังมีปัญหาหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญ ตุลาการ รัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งนั้น บทบาทและอำนาจหน้าที่ในหลาย ๆ กรณีอาจ จะขัดกันได้ ส่วนวาระการดำรงตำแหน่งรัฐธรรมนูญฉบับที่บัญญัติให้มี คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับกำหนดให้ขึ้นกับความมีอยู่ของสภา ผู้แทนราษฎร (ยกเว้นรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มีวาระการ ดำรงตำแหน่งสี่ปี) เช่นนี้จะเห็นได้ว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนั้นเป็น ระยะเวลาที่สั้น และนอกจากนั้น ยังมีการเปิดช่องให้แต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิคนเดิมให้ดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ได้อีก โครงสร้าง เช่นนี้ย่อมทำให้สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญมีฐานะที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของ สมาชิกรัฐสภา จึงทำให้เป็นสถาบันทางการเมืองโดยปริยาย ซึ่งควรจะเป็น องค์กรตุลาการที่มีความอิสระมากกว่า และโดยที่สภาพความเป็นจริงของ ระบบรัฐสภาในประเทศไทยยังมิได้เป็นไปตามแนวความคิดของนักปรัชญา การเมืองที่ป็น นักอุดมคติ ที่เห็นว่าสมาชิกรัฐสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ ความสามารถและวิจารณญาณของตนเองเฉพาะตัว หากแต่ประกอบด้วย

กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มพรรคการเมืองที่ใช้อำนาจหน้าที่ในสภาด้วยเสียงข้างมาก จึงอาจอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองกลุ่มเสียงข้างมาก^{๙๙}

จากข้อบกพร่องประการสำคัญๆ ที่กล่าวมานี้ จึงทำให้ผู้เขียนได้ศึกษาวิจัยในช่วงก่อนมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเสนอรูปแบบองค์กรศาลรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยคดีให้เป็นไปตามกฎหมายในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยมีหลักประกันความเป็นอิสระต่างๆ รวมทั้งมีหน่วยงานธุรการของตนเอง และบริหารงบประมาณของตนเอง^{๑๐๐} ซึ่งเป็นแนวทางให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญใช้ในการกำหนดกรอบเบื้องต้นในการร่างรัฐธรรมนูญ^{๑๐๑} และในที่สุดได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน



^{๙๙}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๕-๑๔๖.

^{๑๐๐}ดู กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์, ศาลรัฐธรรมนูญและวิธพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ, รายงานการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, (กรุงเทพ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, ๒๕๓๔) และคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, ๒๕๓๔)

^{๑๐๑}คณะกรรมการการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, กรอบเบื้องต้น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, ๒๕๔๐, หน้า ๒๙-๓๒

ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

นพดล เสงเจริญ*

ในประเทศที่มีระบบ “รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร” และมีการสถาปนาให้รัฐธรรมนูญเป็น “กฎหมายสูงสุด” มีความจำเป็นอยู่เองที่ต้องจัดสร้างกลไกในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ กลไกดังกล่าวนี้ นอกจากรัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติมิให้ตัวบทกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดา และ/หรือมีการกำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว กลไกอีกประการหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญต้องจัดไว้ก็คือ การกำหนดให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

*เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ตามวิวัฒนาการทางการเมืองของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ในยุโรป แม้ช่วงแรกจะยอมรับกันว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศจะเป็นของตัวบุคคล คือ “พระมหากษัตริย์” โดยต่อมาเมื่อมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอำนาจดังกล่าวจะเป็นของ “ประชาชน” หรือของ “ชาติ” และต่อจากนั้น เมื่อมีระบบรัฐสภาที่ถือว่าสภาคือองค์กรสูงสุดแทนประชาชน อำนาจสูงสุดจะกลับกลายเป็นของ “รัฐสภา” หากทว่าเมื่อประชาชนได้รับประสบการณ์ในทางที่ไม่ดีกับผู้แทนของตนรวมไปถึงพรรคการเมืองอันยังผลให้ขาดความเชื่อถือในระบบรัฐสภาตามไป ประชาชนจึงหันมายอมรับแนวความคิดทางการเมืองที่ว่ารัฐหรือผู้ใช้อำนาจรัฐ เช่น รัฐสภา ก็ต้องตกอยู่ภายในบังคับของกฎหมายโดยเฉพาะ “รัฐธรรมนูญ” ด้วย ผลจากการนี้ ส่วนหนึ่งจึงเป็นเหตุให้มี “ศาลรัฐธรรมนูญ” เกิดขึ้น สำหรับใช้ถ่วงดุลการใช้อำนาจของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากในรัฐสภา^(๑)

การจัดตั้ง “ศาลรัฐธรรมนูญ” เพื่อตรวจสอบควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นแนวความคิดของนักปรัชญากฎหมายออสเตรีย คือ ฮันส์ เคลเสน (Hans Kelsen) เคลเสนเห็นว่าการจัดตั้ง “ระบบคณะกรรมการ” ดังของฝรั่งเศส เพื่อทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้นมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองมากเกินไป^(๒) ส่วนในสหรัฐอเมริกา การให้ “ศาลยุติธรรม” ทำหน้าที่เช่นนั้นโดยระบบผู้พิพากษาอาชีพ ก็มีปัญหาเรื่องความคิดอ่านคับแคบไม่ทันกับความต้องการของสังคม ทั้งยังเป็นการขัดต่อหลักการ

^(๑)อมร จันทรสมบูรณ์, “ศาลรัฐธรรมนูญ” ในรายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ สภาผู้แทนราษฎร (เล่ม ๒), มิถุนายน ๒๕๓๖, หน้า ๒๙๙

^(๒)วิชญ์ เครืองาม, “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, ๒๕๓๐), หน้า ๖๖๙.

แบ่งแยกอำนาจ^(๓) ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงว่าอำนาจในการวินิจฉัยว่ากฎหมายใดใช้บังคับมิได้เพราะขัดรัฐธรรมนูญ ถือเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติในทางลบเพราะมีผลเป็นการล้มล้างกฎหมายนั้น ด้วยเหตุเหล่านี้ เคลเสนจึงเสนอว่าองค์กรที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายควรต้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีส่วนในการแต่งตั้ง^(๔) อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้ถูกแทรกแซงกดดันทางการเมืองและเพื่อให้อิสระในการทำงานก็ต้องจัดรูปองค์กรให้มีฐานะเป็นองค์กร “ศาล” ยิ่งกว่านั้นเพื่อให้เกิดความรอบคอบต่อการปฏิบัติหน้าที่และทันกับเหตุการณ์ของสังคม ผู้จะมาทำหน้าที่ในองค์กรนี้ก็จำเป็นต้องมีที่มาจากทั้งผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย การเมือง และเศรษฐศาสตร์ประกอบกัน โดยจัดโครงสร้างองค์กรให้มีเพียงองค์กรเดียว และคำวินิจฉัยก็ให้มีผลเป็นการทั่วไป^(๕)

แนวความคิดดังกล่าวของเคลเสนได้รับการยอมรับในประเทศออสเตรีย รัฐธรรมนูญของออสเตรีย ค.ศ. ๑๙๒๐ จึงได้สถาปนาสถาบัน “ศาลรัฐธรรมนูญ” เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายขึ้นเป็นครั้งแรก และเป็นแบบอย่างให้กับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อิตาลี โปรตุเกส เบลเยียม แอฟริกาใต้ และเกาหลีใต้ ฯลฯ สำหรับไปจัดตั้งสถาบันศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศของตนในระยะเวลาต่อมา

ในประเทศไทย ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ขององค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ปรากฏอย่างเป็น

^(๓)เรื่องเดียวกัน

^(๔)บรรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐” วารสารรัฐสาริกฤษ ปีที่ ๔๑ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน ๒๕๔๒), หน้า ๒๔.

^(๕)วิชญ์ เครืองาม, เพิ่งอ้าง หน้า ๖๙๕

รูปธรรมครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๔๙ เมื่อ “ศาลยุติธรรม” ได้สถาปนาตนเองโดยอาศัยคำพิพากษาฎีกา ที่ ๑/๒๔๔๙ ยืนยันถึงอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของตน^(๖) สามเดือนหลังจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๔๙ ก็จัดตั้ง “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ขึ้นเป็นสถาบันใหม่เพื่อให้ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแทนศาลยุติธรรม^(๗) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกหลายฉบับก็บัญญัติยืนยันถึงอำนาจเช่นนั้นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ^(๘)

อย่างไรก็ตาม เมื่อผ่านมาระยะเวลาหนึ่ง หลายฝ่ายเริ่มเห็นว่าการทำหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวนี้มีปัญหา ทั้งนี้ เพราะการจัดวางสถานะของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้มีลักษณะเป็น “องค์กรทางการเมือง” โดยกำหนดให้ส่วนหนึ่งของตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการโดยตำแหน่ง เช่น “ประธานรัฐสภา” “ประธานวุฒิสภา” (ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง) “ประธานศาลฎีกา” และ “อัยการสูงสุด” (ซึ่งเป็นตำแหน่งประจำ) นอกจากจะทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการทำงาน เพราะไม่ได้รับผิดชอบงานในหน้าที่อย่างเป็นทางการหลัก ก็ยังทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่เพราะมีบทบาทที่ต้องทำใน

^(๖)และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๔๔ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “การกระทำใด ๆ อันบุคคลได้กระทำ ไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามต่อบัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามและผู้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้.....” เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนใช้พระราชบัญญัตินี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๑๔ เป็นโมฆะ

^(๗)โปรดดูมาตรา ๔๔

^(๘)โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๒, พ.ศ. ๒๔๙๕, พ.ศ. ๒๕๐๐, พ.ศ. ๒๕๐๗, พ.ศ. ๒๕๒๐ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔

เวลาเดียวกันซึ่งขัดแย้งกันด้วย^(๙) ยิ่งกว่านั้น สำหรับตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อมีการเปิดช่องให้ตุลาการฯ คนเดิม สามารถดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ได้อีกการจัดโครงสร้างองค์กรเช่นนี้ ปฏิเสธมิได้ว่าอาจทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญตกอยู่ภายใต้อิทธิพลกดดันของสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองโดยอ้อมซึ่งย่อมส่งผลให้เกิดความไม่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่^(๑๐)

จากปัญหาความไม่เหมาะสมเกี่ยวกับโครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวนี้ เมื่อมีการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงตัดสินใจจัดวางแนวทางในการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์กรประกอบ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีพิจารณาขององค์กรที่ทำหน้าที่ประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเสียใหม่โดยให้อยู่ในรูปแบบ “ศาล” เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีในลักษณะที่เป็นศาลตามกระบวนการยุติธรรมในสาขากฎหมายมหาชน โดยไม่มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองที่ปัจจัยทางการเมืองมีอิทธิพลเหนือคำวินิจฉัยในบางเรื่อง^(๑๑) จากการจัดตั้งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ “ศาลรัฐธรรมนูญ” จึงถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เพื่อเป็นหลักประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแทนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่นี้มาแต่เดิม

^(๙) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐” วารสารรัฐสารภิรักษ์ ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน ๒๕๔๒), หน้า ๑๗.

^(๑๐) กมลชัย รัตนสกาวงศ์, “ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ” รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๓๔, หน้า ๑๕.

^(๑๑) ไพโรดเชียงอรณที (๙) หน้า ๑๔

ด้วยเหตุที่ในประเทศไทย ศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันในทางกฎหมายมหาชนสถาบันใหม่ ยิ่งกว่านั้น เมื่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลในระบบกฎหมายไทยมาก เพราะผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ฉะนั้น จึงควรพิเคราะห์ดูว่า ลักษณะของสถาบันนี้นั้นมีอยู่อย่างไรทั้งในเชิงโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อีกทั้งลักษณะพิเศษของศาลรัฐธรรมนูญ

๑. โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีโครงสร้างอย่างไร จะพิจารณาจากองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ การสรรหาและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

๑.๑ องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบได้ด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีกสิบสี่คนรวมเป็นสิบห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนห้าคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาโดยการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนห้าคน และ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาโดยการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสามคน^(๑๒)

จะสังเกตเห็นว่า การจัดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่มีที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่งประจำอย่างเช่น ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา หรืออัยการสูงสุด เหมือนกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ อีกทั้งเพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาและวินิจฉัยคดี

หลังจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับ มีบุคคลที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกรวมทั้งหมด ๑๓ คน^(๑๓) ดังต่อไปนี้

(๑) นายเชาวน์ สายเชื้อ : ประธานศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์)

(๒) ศาสตราจารย์ โกเมน ภัทรภิรมย์ : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์)

^(๑๒) มาตรา ๒๕๕

^(๑๓) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๐ วรรคสาม “ในระหว่างที่ยังไม่มีศาลปกครองสูงสุด มิให้นำมาตรา ๒๕๕(๒) มาใช้บังคับ และให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลตามมาตรา ๒๕๕

(๑) (๓) และ (๔)

(๓) นายจุมพล ณ สงขลา : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้พิพากษา
ศาลฎีกา)

(๔) พลโท จุล อติเรก : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้ทรงคุณวุฒิทาง
ด้านนิติศาสตร์)

(๕) ศาสตราจารย์ ชัยอนันต์ สมุทวณิช : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
(ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์)

(๖) นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้พิพากษา
ศาลฎีกา)

(๗) นายมงคล สระแก้ว : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้พิพากษา
ศาลฎีกา)

(๘) นายประเสริฐ นาสกุล : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้ทรง
คุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์)

(๙) นายสุจินดา ยงสุนทร : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้ทรงคุณวุฒิ
ทางด้านนิติศาสตร์)

(๑๐) นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ผู้พิพากษา
ศาลฎีกา)

(๑๑) ศาสตราจารย์ อนันต์ เกตุวงศ์ : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
(ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์)

(๑๒) ศาสตราจารย์ อีสระ นิติกันต์ประกาศ : ตุลาการศาล
รัฐธรรมนูญ (ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์)

(๑๓) นายอุระ หวังอ้อมกลาง : ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
(ผู้พิพากษาศาลฎีกา)

ปัจจุบันนายประเสริฐ นาสกุล ได้รับโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ แทนนายเชาวน์ สายเชื้อ ที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากมีอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ โดยศาสตราจารย์ สัจจิต บุญบงการ ได้รับโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์แทนตำแหน่งนายเชาวน์ สายเชื้อ

สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่มาจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ขณะนี้ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคัดเลือกให้ศาสตราจารย์ กระมล ทองธรรมชาติ และนายพัน จันทรปาน มาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และสำหรับศาสตราจารย์ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ซึ่งลาออกจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาได้พิจารณาคัดเลือก ศาสตราจารย์ อมร รักษาสัตย์ เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทน (หมายเหตุ : สำหรับการดำเนินการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่าน ผู้สนใจโปรดดูในภาคผนวกท้ายบทความนี้)

๑.๒ การสรรหาและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดตามลำดับ การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในสาขานิติศาสตร์และสาขารัฐศาสตร์ จะมีคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสรรหา^(๑๔)

(๑๔) มาตรา ๒๕๗

คณะกรรมการสรรหา ฯ ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองได้เหลือ ๔ คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน เป็นกรรมการ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๓ คน

คณะกรรมการสรรหา ฯ จะมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ จำนวน ๑๐ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์จำนวน ๖ คน เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาโดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนกรรมการสรรหา ฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้เสนอบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาแล้ว ประธานวุฒิสภาจะเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อตามบัญชี ในการลงมติเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาจะกระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับและพิจารณาเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ จำนวน ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ จำนวน ๓ คน จากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดที่คณะกรรมการสรรหา ฯ เสนอ เมื่อได้บุคคลผู้ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว พระมหากษัตริย์ก็จะทรงแต่งตั้งบุคคลผู้นั้นเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยมีประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

สมควรกล่าวด้วยว่า สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๑ แล้วว่า วุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้พิจารณาเลือกมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ฉะนั้น โดยบรรทัดฐานเดียวกันนี้ หากที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดได้คัดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วุฒิสภาก็ไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาเลือกมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังกัน

น่าตั้งข้อสังเกตว่า หลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว ที่ประชุมวุฒิสภา (โดยข้อเสนอของศาสตราจารย์ อมร จันทรสมนบุรณ สมาชิกวุฒิสภา) ก็ได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญขึ้นมาคณะหนึ่งเป็นจำนวนสิบคนเพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงอำนาจของวุฒิสภาในเรื่องนี้^(๑๔) เป็นที่น่าสนใจว่า แม้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยว่า วุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้พิจารณาเลือกมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในรายงานของคณะกรรมการธิการวิสามัญ ๖ ของวุฒิสภากลับเห็นว่า วุฒิสภาน่าจะมีอำนาจในเรื่องนี้ คณะกรรมการธิการวิสามัญ ๖ ของวุฒิสภามีคำอธิบายในรายงานของตนว่า ตามหลักรัฐธรรมนูญที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้” (The King can do no wrong) อันหมายความว่า “พระมหากษัตริย์จะไม่ต้องรับผิดชอบ

^(๑๔) มติที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑

ในทางกฎหมายและในทางการเมือง” พระมหากษัตริย์จะมีอำนาจทรงปฏิบัติราชการแผ่นดินได้โดยลำพังพระองค์ หากจะต้องใช้พระราชอำนาจตามคำแนะนำของสถาบันใดสถาบันหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และต้องมีการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โดยผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการจะเป็นผู้รับผิดชอบแทนพระมหากษัตริย์ ตามหลักรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อได้นำมาปรับใช้กับอำนาจของวุฒิสภาที่จะถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จึงย่อมมีผลทางกฎหมายการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมเป็นการกระทำของวุฒิสภาเอง หากใช่เป็นการกระทำของพระมหากษัตริย์ไม่และฉะนั้น เพื่อที่วุฒิสภาจะต้องรับผิดชอบแทนพระมหากษัตริย์ได้ วุฒิสภาจึงต้องมีอำนาจในการตัดสินใจได้ว่าสมควรถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งบุคคลซึ่งได้รับเลือกบุคคลใดให้เป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ หรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ^(๑๖)

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด หากศาลรัฐธรรมนูญยังไม่กลับบรรทัดฐานของคำวินิจฉัย วุฒิสภาก็คงยังไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อบุคคลที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาเลือกมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๓ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว^(๑๗) ซึ่งการ

^(๑๖)สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา “รายงานของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญศึกษาวิเคราะห์อำนาจของวุฒิสภาในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๔๐, ๒๕๔๑, หน้า ๔-๕

^(๑๗)มาตรา ๒๕๙

กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานและ
ไม่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่เช่นนี้ ย่อมทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความ
เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจ
แต่งตั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีวาระการดำรงตำแหน่งยาวนาน แต่ตุลาการ
ศาลรัฐธรรมนูญก็อาจพ้นจากตำแหน่งก่อนครบกำหนดตามวาระได้ หาก
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดมีอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ขาดคุณสมบัติหรือมี
ลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดไว้ใน
รัฐธรรมนูญ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือถูกวุฒิสภากลั่นแกล้งออกจาก
ตำแหน่งหากปรากฏว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติหรือส่อไปในทางทุจริต
ต่อหน้าที่^(๑๔)

๑.๔ หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจะมีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล
การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาล
รัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาและขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ^(๑๕) อนึ่ง
ตามพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ
(ซึ่งเป็นหน่วยงานแรกที่มีฐานะเช่นนี้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) และมี
ฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

^(๑๔) มาตรา ๒๖๐

^(๑๕) มาตรา ๒๗๐

๒. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่หลักในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจหน้าที่อื่นเพิ่มเติม ดังนี้

๒.๑ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งแยกออกเป็น

(๑) อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่^(๒๐)

(๒) อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว มีข้อความที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือไม่^(๒๑)

(๓) อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือไม่^(๒๒)

๒.๒ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา^(๒๓)

๒.๓ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะตัว^(๒๔)

^(๒๐) มาตรา ๒๖๒

^(๒๑) มาตรา ๑๙๔ และมาตรา ๒๖๔

^(๒๒) มาตรา ๒๐๙

^(๒๓) มาตรา ๙๖

^(๒๔) มาตรา ๒๐๖ และมาตรา ๙๖

๒.๔ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองจะขัดต่อสถานะหรือการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่^(๒๕)

๒.๕ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองใดมีลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่^(๒๖)

๒.๖ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันต้องห้าม หรือไม่^(๒๗)

๒.๗ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ หรือไม่^(๒๘)

๒.๘ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่า การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำใด ๆ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมาธิการ

^(๒๕) มาตรา ๔๗

^(๒๖) มาตรา ๖๓

^(๒๗) มาตรา ๑๔๒

^(๒๘) มาตรา ๑๗๗

มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วน
ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่^(๒๙)

๒.๙ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ^(๓๐)

๒.๑๐ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจ
ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่
กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน
และหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริง
ที่ควรแจ้งให้ทราบแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
หรือไม่ และ^(๓๑)

๒.๑๑ อำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่
ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนนำไป
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นระเบียบที่ขัดด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่^(๓๒)

อนึ่ง แม้ก่อนหน้านี้เคยมีความไม่ชัดเจนว่า อำนาจในการตรวจสอบ
ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎ” หรือ “ข้อบังคับ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา
๑๕๔ นั้นเป็นอำนาจขององค์กรใดระหว่าง “ศาลรัฐธรรมนูญ” กับ “ศาล
ปกครอง”^(๓๓) แต่เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้เสนอเรื่อง พร้อมความ

^(๒๙) มาตรา ๑๔๐

^(๓๐) มาตรา ๒๖๖

^(๓๑) มาตรา ๒๕๕

^(๓๒) มาตรา ๓๒๐ วรรคสอง

^(๓๓) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็น
ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๓(๑) มี
ปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อม
ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย... แล้วแต่กรณี”

เห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ นั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเป็นคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ เรื่อง ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีความตอนหนึ่งว่า “...อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง ...หมายความว่าถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น... (เมื่อ) คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง... (แต่) เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ...” โดยนัยนี้ กรณีจึงเป็นที่ชัดเจนว่า ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎ” หรือ “ข้อบังคับ” ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๔ ได้ หากกฎหรือข้อบังคับนั้นมิได้เป็นกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล

๓. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดผู้มีสิทธิเริ่มคดี การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๓.๑ ผู้มีสิทธิเริ่มคดี

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดผู้มีสิทธิเริ่มคดีมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยไว้อย่างหลากหลายตามลักษณะและประเภทของคดี กล่าวคือ

(๑) ศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น เมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ^(๓๔)

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา กรณีที่เห็นว่าพระราชกำหนดไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ หรือกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ^(๓๕)

(๓) นายกรัฐมนตรี กรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ^(๓๖)

^(๓๔) มาตรา ๒๖๔

^(๓๕) มาตรา ๒๑๙

^(๓๖) มาตรา ๒๖๒(๓)

(๔) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ^(๓๗)

(๕) ประธานรัฐสภาหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ^(๓๘)

(๖) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ในกรณีที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข^(๓๙)

ฯลฯ

ฯลฯ

ควรตั้งข้อสังเกตว่า สำหรับกรณีมีการโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนต่อการนำคดีขึ้นมาสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยตรง^(๔๐) แต่ได้กำหนดให้ศาลเป็นผู้มีสิทธิเริ่มคดีหากศาลเห็นเองหรือคู่ความในคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ^(๔๑) ถึงกระนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้ให้สิทธิประชาชนถึงเรื่องดังกล่าว แต่สำหรับการโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่ยังไม่มีคดีพิพาท

^(๓๗) มาตรา ๑๔๔

^(๓๘) มาตรา ๒๖๖

^(๓๙) มาตรา ๔๗

^(๔๐) โปรดดูคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๔ - ๕๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๓

^(๔๑) มาตรา ๒๖๔

ในศาล ประชาชนอาจร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ๑ ส่งปัญหาดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้^(๔๒)

๓.๒ การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กระนั้นก็ตาม อย่างน้อยก็จะต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานในเรื่องที่เกี่ยวกับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัย การให้สิทธิคู่กรณีของตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ^(๔๓)

ปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีพิจารณาของตน โดยออกเป็น “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑” แล้ว ซึ่งข้อกำหนด ๑ ดังกล่าวพอสรุปสาระสำคัญได้ว่า

(๑) การยื่นและถอนคำร้อง คำร้องจะต้องทำเป็นหนังสือโดยมีชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง มีการระบุมাত্রาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้อง ระบุนับเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ฯลฯ

(๒) การคัดค้านตุลาการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกคัดค้านไม่ให้พิจารณาวินิจฉัยในคดีใดคดีหนึ่งได้ หากมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอ

(๔๒) มาตรา ๑๙๔

(๔๓) มาตรา ๒๖๘

ให้วินิจฉัย เป็นหรือเคยเป็นสามีหรือภริยาหรือญาติของผู้ร้องหรือผู้คัดค้าน ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้แทนหรือทนายความของผู้ร้อง ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน หรือเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาในศาลอื่น กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือเป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณา คำร้องในเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน ฯลฯ

(๓) การพิจารณา เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลจะต้องตรวจและมี คำสั่งว่าสมควรจะรับไว้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้ รับคำร้อง และเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้ว จะต้องส่งสำเนาคำร้องแก่ ผู้ถูกร้องภายในสิบห้าวันเพื่อให้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ อนึ่ง การพิจารณาคดีของศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผยหากมีการออกนั่งพิจารณา สืบพยาน และบุคคลภายนอกสามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้

(๔) คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้อง ประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการ พิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

มีข้อควรพิจารณาว่า การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง มี บทบัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเรียกเอกสารหรือ หลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอ ให้ศาล พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้” อีกทั้ง การที่ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ ๒๐ วรรคท้าย มีบทบัญญัติว่า “ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาของแต่ละฝ่าย ตุลาการ

จะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงในระหว่างการแถลงหรือภายหลังการแถลงก็ได้” และข้อ ๒๔ ก็มีบทบัญญัติอีกว่า “ศาลมีอำนาจในอันที่จะดำเนินการสอบสวนพิจารณาและวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานใด ๆ ที่ได้มา หรือมีอยู่หรือที่คู่กรณีนำมาสืบนั้น...เป็นอันเพียงพอให้เป็นยุติได้หรือไม่” เมื่อกรณีปรากฏอย่างแจ้งชัดว่ามีการบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มเติมได้โดยตัวศาลเอง นอกเหนือจากที่ผู้ร้องและหรือผู้ถูกร้องได้เสนอต่อศาล จึงย่อมกล่าวได้ว่าในระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย รัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ฯ จึงมิได้บัญญัติให้ใช้ “ระบบกล่าวหา” ดังที่ใช้กันในวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรม หากแต่เป็น “ระบบไต่สวน”^(๔๔)

อนึ่ง สมควรกล่าวด้วยว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญสามารถมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากทางต่าง ๆ เพิ่มเติมด้วยตนเองได้ ก็ย่อมคาดการณ์ได้ว่าการวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญมีว่าเรื่องใด ศาลรัฐธรรมนูญย่อมสามารถทำคำวินิจฉัยโดยอาศัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้อย่างพร้อมมูลที่สุด

๓.๓ การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้องค์คณะในการพิจารณาและทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า ๙ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคน จะต้อง

^(๔๔)ระบบวิธีพิจารณาแบบไต่สวน จะเป็นระบบวิธีพิจารณาที่เปิดโอกาสให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากทั้งคู่ความและอื่นๆ ได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเฉพาะแต่ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้เสนอมาให้ ฉะนั้น บทบาทของศาลในระบบวิธีพิจารณาแบบนี้ นอกจากจะมีฐานะเป็นคนกลางแล้วในแต่ละคดีศาลยังมีบทบาทเป็น “ผู้มีส่วนร่วมของคดี” ด้วยอีกทางหนึ่ง

ทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ อนึ่ง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคน ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา^(๔๔) เพื่อให้ประชาชนได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมเหตุสมผลในเหตุผลของคำวินิจฉัย

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะถือเป็นเด็ดขาด คือโต้แย้งในทางใด ๆ อีกมิได้ ยิ่งกว่านั้นเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรของรัฐอื่น ๆ ให้ต้องนำไปปฏิบัติตามส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตนเช่นกัน^(๔๖) อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า เมื่อศาล (มีว่าจะเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้ง) ได้เสนอเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แม้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (มีว่าจะเป็นการใด) จะใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ก็ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

อนึ่ง การที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเด็ดขาดคือโต้แย้งในทางใดมิได้อีก มีผลสำคัญไปถึงว่า หากผู้หนึ่งผู้ใดไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หนทางที่จะทำได้คงมีประการเดียวคือต้องไปแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเสียเท่านั้น

(๔๔) มาตรา ๒๖๗

(๔๖) มาตรา ๒๖๔

จากการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่ผ่านมา คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้มีส่วนสำคัญในการวางบรรทัดฐานทางรัฐธรรมนูญ การปฏิรูปทางการเมือง และการแก้ไขปัญหาขององค์กรของรัฐต่าง ๆ อยู่มากร้อยอย่างเช่น

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๔๑ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งขอคำวินิจฉัยในการเสียสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วางบรรทัดฐานว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจไปกำหนด “หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิที่จะต้องเสียไป” สำหรับบุคคลผู้ไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยผู้มีอำนาจดังกล่าวจะได้แก่ องค์กรรัฐสภาโดยมีการตราออกมาเป็นกฎหมายเท่านั้น

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๒ กรณีสถานการณ์ภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทยรวม ๑๒ คน ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า มติของพรรคประชากรไทยที่ให้ลบชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคจำนวน ๑๒ คน ออกจากการเป็นสมาชิกพรรค เป็นมติที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นการวางหลักเกณฑ์ถึงความผูกพันระหว่างมติของพรรคการเมืองกับความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนปวงชนชาวไทยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๔๒ กรณีหนังสือแจ้งความจำนงค์ขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน (L.O.I.) ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ “สนธิสัญญา” หรือ “สัญญาระหว่างประเทศ” ว่ามีความหมายและองค์ประกอบอย่างไร หรือ

คำวินิจฉัยที่ ๕๔/๒๕๕๒ กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำวินิจฉัยว่า การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งแรกนั้น ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) อันเป็นการอุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญทำให้องค์กรศาลปกครองสามารถจัดตั้งขึ้นมาได้

สมควรกล่าวด้วยว่า นอกจากบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญยังมีบทบัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสามารถมีผลเป็นการสร้างสิทธิและเสรีภาพใหม่ ๆ ให้กับประชาชนจากการตีความรัฐธรรมนูญได้ด้วย^(๔๗) เมื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นเพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพนั้นก็จะได้รับการคุ้มครองและมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง ทั้งในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง^(๔๘)

๕. ลักษณะพิเศษของศาลรัฐธรรมนูญ

แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีลักษณะทั่วไปเช่นเดียวกับศาลอื่น อย่างเช่น การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต้องดำเนินการในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์^(๔๙) มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี^(๕๐) ก่อนเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์^(๕๑) มีวิธีพิจารณาคดีเฉพาะของตนเอง^(๕๒)

^(๔๗) มาตรา ๒๓๗

^(๔๘) เรื่องเดียวกัน

^(๔๙) มาตรา ๒๓๓

^(๕๐) มาตรา ๒๔๔

^(๕๑) มาตรา ๒๕๒

^(๕๒) มาตรา ๒๖๔

และจะริเริ่มพิจารณาพิพากษาคดีด้วยตนเองไม่ได้ เว้นแต่จะมีผู้เสนอเรื่องให้ ฯลฯ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากศาลอื่น อันกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะเฉพาะของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ

ประการแรก ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลเดียวที่ไม่มีลำดับชั้นของศาล เหมือนกับศาลอื่น อย่างศาลยุติธรรม ที่มีอยู่ ๓ ชั้นศาลคือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา^(๕๓) หรือศาลปกครองที่อย่างน้อยก็มีอยู่ ๒ ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด^(๕๔) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีเพียงศาลเดียวที่ไม่มีลำดับชั้นของศาลดังเช่นศาลทั่วไป คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องหนึ่งเรื่องใดจึงมีผลเป็นเด็ดขาด^(๕๕) จะโต้แย้งในทางใด ๆ อีกไม่ได้ และหากจะโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ วิธีเดียวที่จะทำได้ก็คือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ประการที่สอง วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดขึ้นเอง^(๕๖) อันแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาของศาลอื่น ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ที่กฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลดังกล่าว รัฐสภาจะเป็นผู้ตราให้ใช้บังคับ

ประการที่สาม องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญจะมีที่มาหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์^(๕๗)

(๕๓) มาตรา ๒๗๒

(๕๔) มาตรา ๒๗๖

(๕๕) มาตรา ๒๖๔

(๕๖) มาตรา ๒๖๙

(๕๗) มาตรา ๒๕๕

ประการที่สี่ วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีวาระการดำรงเพียง ๙ ปี และให้ดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียวเท่านั้น^(๔๔) อันแตกต่างไปจากศาลยุติธรรม และศาลปกครองที่เมื่อได้รับโปรดเกล้าฯ จากพระมหากษัตริย์ให้ดำรงตำแหน่งแล้ว หากยังไม่ถึงแก่ความตาย ลาออก หรือจำเป็นต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่น ก็ยังคงดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือตุลาการได้ต่อไปจนกว่าจะเกษียณอายุราชการ

ประการที่ห้า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลในระบบกฎหมายไทยมาก เพราะผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ^(๔๕) ซึ่งแตกต่างไปจากคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี หรือคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ที่โดยหลักก็มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี (เว้นแต่คำวินิจฉัยที่ไปเพิกถอน “กฎ” อย่างเช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ฯลฯ ที่มีผลเป็นการทั่วไปไม่เฉพาะแต่คู่ความในคดี) อนึ่ง สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและมีผลให้ใช้บังคับไม่ได้ นับว่าศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้ “อำนาจนิติบัญญัติในทางลบ” อันไม่สามารถเห็นได้จากคำวินิจฉัยของศาลอื่น

ควรตั้งข้อสังเกตว่า แม้โดยหลักแล้ว องค์กรศาลจะวินิจฉัยปัญหาของคดีเกินคำขอไม่ได้^(๔๖) แต่สำหรับศาลรัฐธรรมนูญแล้ว โดยที่บางคดีมีความเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะทั่วไป อย่างเช่น คดีที่ขอให้วินิจฉัยว่า

(๔๔) มาตรา ๒๕๙

(๔๕) มาตรา ๒๖๔

(๔๖) บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑ เล่มที่ ๑ (มกราคม - เมษายน ๒๕๔๒), หน้า ๓๗

บทบัญญัติของกฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในคดีประเภทนี้จึงมีผู้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยน่าจะวินิจฉัยเกินคำขอได้ แม้บางประเด็นจะไม่ได้ขอมาในคำร้องก็ตาม^(๖๐)

ความสรุป

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเพราะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างแจ้งชัดหรือเกิดขึ้นเพราะการยอมรับนับถือโดยปริยาย ต่างก็มีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้รอดพ้นจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐด้วยกันทั้งสิ้น

สำหรับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญมาทำหน้าที่เป็นองค์กรประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แม้จะมีการยอมรับจากประเทศในแถบทวีปยุโรปมานานนับแต่ ค.ศ. ๑๙๒๐ (เมื่อรัฐธรรมนูญออสเตรีย ค.ศ. ๑๙๒๐ ได้สถาปนาองค์กรนี้ขึ้น) แต่สำหรับประเทศไทย ศาลรัฐธรรมนูญต้องนับเป็นองค์กรใหม่เพราะเพิ่งได้รับการจัดตั้งจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เท่านั้น

ความไม่เหมาะสมจากการทำหน้าที่ประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีส่วนสำคัญที่ทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดให้มีศาลรัฐธรรมนูญมาทำหน้าที่ดังกล่าว และเพื่อให้การประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเกิดผล

^(๖๐) บรรเจิด สังคະเนติ “วิधिพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน” วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๒ (พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๔๐) หน้า ๙๓

สัมฤทธิ์จริง ทั้งโครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และวิธีพิจารณา จึงมีการปรับเปลี่ยนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาทำหน้าที่ดังกล่าว และเพื่อให้การประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเกิดผลสัมฤทธิ์จริง ทั้งโครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และวิธีพิจารณา จึงมีการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติการกิจสำคัญได้สมกับความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่ศาลรัฐธรรมนูญเข้าปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๑ จวบจนถึงปัจจุบันนี้ประมาณสองปีเศษ แม้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในบางเรื่องจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์บ้าง แต่โดยรวมคำวินิจฉัยในหลายเรื่องก็มีผลสำคัญในการสร้างบรรทัดฐานทางรัฐธรรมนูญ การปฏิรูปทางการเมือง และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอยู่ไม่น้อย

สำหรับระยะต่อไป การพัฒนาการเขียนคำวินิจฉัยและการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาให้เป็นที่ยอมรับและเป็นที่น่าเชื่อถือของสังคมจะเป็นวิสัยทัศน์ที่สำคัญที่สุดของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วางสถานะของตนให้อยู่ ณ จุดนี้ได้ ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นสถาบันสุดท้ายอีกสถาบันหนึ่งที่จะเป็นคำตอบที่ดีต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหาของสังคมตามอำนาจหน้าที่ของตน



แนวโน้มและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต

ดร.ฤทัย หงส์ลิริ*

ร

ัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๔๐) มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การปฏิรูปการเมือง และได้จัดตั้งองค์กรตรวจสอบที่เป็นอิสระขึ้นหลายองค์กร องค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญไว้หลายประการ อันมีผลให้ศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดที่มีผลเป็นการผูกพันองค์กรต่าง ๆ ของรัฐทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการก็ตาม

*อัยการจังหวัดประจักษ์ศิลปาคม ปฏิบัติราชการในหน้าที่ผู้ช่วยเลขาธิการรองอัยการสูงสุด (นายประสาน สุทธิรักษ์) ผู้เชี่ยวชาญศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กรรมการที่ปรึกษาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

จากความสำคัญของการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้เอง ทำให้การวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นมักได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นจากการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน หรือผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบางเรื่อง เช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๖/๒๕๕๒ เรื่องการวินิจฉัยว่าสถานภาพความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์สิ้นสุดลงหรือไม่ เป็นต้น ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก จนมีผู้ตั้งคำถามว่าในอนาคต หลังจากที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับครบ ๕ ปีแล้ว จะมีการเสนอให้ยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญไปหรือไม่^{*}

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทและมีความสำคัญเพิ่มขึ้น จึงมีคำถามต่อไปว่า ในอนาคต ศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้นมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในต่างประเทศหรือไม่

บทความนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะบรรยายโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยละเอียด แต่มุ่งที่จะวิเคราะห์ถึง

^{*}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓๖

เมื่อครบห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจทำรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่นได้

แนวโน้มของการดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวโน้มของศาลรัฐธรรมนูญในด้านอื่นในอนาคต โดยพิจารณาจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทยในปัจจุบัน และพิจารณาเทียบเคียงกับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในต่างประเทศด้วย แต่จะไม่กล่าวรวมไปถึงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งคงต้องแยกกล่าวเป็นอีกบทความหนึ่งต่างหาก

แนวโน้มของการยกเลิกศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต

แม้ที่ผ่านมา จะได้มีการวิพากษ์วิจารณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหลายครั้ง เช่น กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติของพรรคประชากรไทยที่ลบบชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒ คน ออกจากทะเบียนพรรคประชากรไทยเป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๔๗ วรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๖ หรือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินที่คณะรัฐมนตรีมีไปถึงกองทุนระหว่างประเทศไม่เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรคสอง^๗ หรือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่สิ้นสุดลงตามบทบัญญัติ

^๖ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๒

^๗ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๑๖(๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย“ หรือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของนายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายกสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย“ หรือกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ..... ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ” ก็ตาม แต่การที่จะยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญ ภายใต้กรอบหลักการปัจจุบันของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๕๐) นั้นคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเหตุผลและความจำเป็นหลายประการ ได้แก่

๑. ความต้องการองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาตามรัฐธรรมนูญ

แม้จะมีการวิพากษ์วิจารณ์การวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญหลายครั้งก็ตาม แต่เมื่อเกิดปัญหาที่ต้องตีความและวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว หลายฝ่ายยังคงต้องการให้องค์กรในการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องให้เสร็จไปโดยรวดเร็วและเป็นที่ยุติ เนื่องจากหากต้องไปดำเนินการตามกฎหมายประการอื่นแล้วอาจมีปัญหาดูแลแย้งไม่ทันการและไม่เป็นที่ยุติ เช่น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นเอกฉันท์ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ดำรงตำแหน่งอยู่ขณะนั้นจะสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาในระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๓ ได้ต่อเมื่อได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งและต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ” หรือกรณีที่

“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๖/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒

“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๙/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๒

“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๐/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒

“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑-๕๒/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานรัฐสภาเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับการที่วุฒิสภามีมติไม่รับพิจารณารายชื่อผู้ที่ได้รับคัดเลือกเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่นายกรัฐมนตรีเสนอไปยังวุฒิสภาเป็นปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับนายกรัฐมนตรี และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการที่นายกรัฐมนตรีเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังวุฒิสภานั้นไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ^๔ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยในปัญหาเรื่องหลังนี้แล้ว ก็อาจต้องมีเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายต่อไป อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลปกครองต้องล่าช้าออกไป เป็นที่เสียหายแก่แผ่นดินและประชาชน ดังนั้น การที่จะยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญนั้นคงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีโอกาสที่ต้องตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาจำนวนมาก เพราะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ร่างโดยบุคคลจำนวนมากที่มีความคิดหลากหลายและมีเนื้อหาที่ละเอียดกว่าในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มีหลักการและองค์กรใหม่ ๆ และครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ทั้งองค์กรที่มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญก็มีเพิ่มมากขึ้น เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น หากขาดองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเช่นศาลรัฐธรรมนูญแล้ว อาจทำให้การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญนั้นหยุดชะงักหรือขัดข้อง นอกจากนั้น น่าสังเกตว่าการวิพากษ์วิจารณ์หรือโต้แย้งที่ผ่านมานั้นไม่ได้โต้แย้งการมีอยู่ของสถาบันศาลรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการโต้แย้งคัดค้านคำวินิจฉัยหรือตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็เป็นเรื่องปกติในประเทศต่าง ๆ ที่มีศาลรัฐธรรมนูญ

^๔ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

หรือองค์การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีการวินิจฉัยในปัญหาต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ในเรื่อง การโอนกิจการของเอกชนเป็นของรัฐ^{๙๙} เป็นต้น

๒. รูปแบบการควบคุมความชอบรัฐธรรมนูญนี้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของสังคมประชาธิปไตยในปัจจุบัน จากการศึกษาวิวัฒนาการของรูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่ามีพัฒนาการที่อาจแยกออกเป็น ๔ ระยะ^{๑๐๐} ที่สอดคล้องกับวิวัฒนาการของสังคมประชาธิปไตย โดยในระยะแรก (พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๘๙) ประเทศไทยยอมรับหลักความมีอำนาจอิสระสูงสุดของสภาผู้แทนราษฎร และให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีสิทธิขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ^{๑๐๑} ต่อมาในระยะที่สอง (พ.ศ. ๒๔๘๙-๒๕๓๔) รัฐธรรมนูญไทยให้อำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตีความรัฐธรรมนูญควบคู่ไปกับสภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้น ในระยะที่สาม (พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๔๐) รัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตีความรัฐธรรมนูญเพียงสถาบันเดียว^{๑๐๒} โดยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

^{๙๙} คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ ๔๐-๐๓๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ค.ศ. ๑๙๔๒ (พ.ศ. ๒๔๖๕) และที่ ๔๒-๐๓๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๔๒ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการโอนกิจการของเอกชนเป็นของรัฐ (Nationalisations) และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ ๔๒-๐๓๗ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๔๒ และที่ ๔๒-๐๓๔ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๔๒ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

^{๑๐๐} ฤทัย หงส์ศิริ, ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมืองไทย, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าปี ๒๕๔๒, หน้า ๔-๖ และอมร จันทรมบุญ, ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ), ครอบรอบ ๔๔ ปี ศาลทราจารย์ จิตติ ดิงศกัทธิย์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๗ หน้า ๑๖๔-๑๖๕

^{๑๐๑} พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญฉบับที่สอง (พ.ศ. ๒๔๗๕) มาตรา ๖๒

^{๑๐๒} อมร จันทรมบุญ, ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ), ครอบรอบ ๔๔ ศาลทราจารย์ จิตติ ดิงศกัทธิย์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๗ หน้า ๑๖๔-๑๖๕

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย รวมตลอดถึงข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและของรัฐสภาด้วย ทั้งนี้ โดยมุ่งจำกัดอำนาจของศาลยุติธรรมในการก้าวล่วงเข้ามาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ มากกว่าที่จะเน้นเรื่อง การป้องกันปัญหา “การเผด็จการรัฐสภา” หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รูปแบบนี้ได้ใช้มาจนกระทั่งมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช ๒๕๔๐) อันเป็นการพัฒนา ในระยะที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา) ที่สอดคล้องกับวิวัฒนาการของสังคมประชาธิปไตย ซึ่งต้องการให้มีหลักเกณฑ์หรือสถาบันที่ตรวจสอบหรือถ่วงดุล การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐต่าง ๆ และสอดคล้องกับแนวโน้มการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในหลายประเทศ เช่น ประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส ดังนั้น การยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญคงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

๓. ความยืดโยงของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและระบบศาลอื่น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการควบคุมร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา มติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง ไม่ให้ขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ การพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิก การวินิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง เป็นต้น ซึ่งหากไม่มีศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ในกรณีที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ

องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ก็อาจเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่ไม่มีข้อยุติ หรืออาจต้องให้ศาลอื่นหรือรัฐสภาเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสม และไม่สอดคล้องกับวิวัฒนาการของรูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น

นอกจากการยุบเลิกสถาบันศาลรัฐธรรมนูญนี้จะทำได้ยากแล้ว จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นกลับแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในทางตรงกันข้ามว่า สถาบันศาลรัฐธรรมนูญนี้จะมีความมั่นคงและเป็นสถาบันที่จะอยู่คู่กับรัฐธรรมนูญและการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย โดยอาจสังเกตจากจำนวนคดีที่เพิ่มมากขึ้น และจากความสนใจของประชาชนในบทบาทนิติของรัฐธรรมนูญและในสถาบันศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม แม้การยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นไปได้ยาก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นสถาบันที่หยุดนิ่งอยู่กับที่ แต่ในอนาคตคงมีแนวโน้มที่จะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาไปตามสังคมและการเมืองไทย ทั้งในด้านของศาลและตุลาการตลอดจนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

แนวโน้มและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต

เมื่อพิจารณาผลงานของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาประมาณ ๒ ปีก็ว่ากล่าวคือ นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เริ่มดำเนินการพิจารณาคำร้องครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๐ จะเห็นได้ว่าแนวโน้มจำนวนเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นมีสถิติเพิ่มขึ้นจากที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ

เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๖ เรื่อง ในขณะที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเรื่องทั้งหมดตั้งแต่มีการจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ รวมทั้งสิ้นเพียง ๑๗ เรื่องเท่านั้น และในปีต่อมา คือ ปี พ.ศ. ๒๔๘๒ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ เสร็จสิ้นจำนวน ๕๔ เรื่อง นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น คำวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้อง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวปฏิบัติของศาลรัฐธรรมนูญในด้านต่าง ๆ แล้ว ก็พอแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มบางประการของศาลรัฐธรรมนูญในอนาคตได้ ดังนี้

๑. การตีความขยายอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ แต่เดิมนั้น ในเรื่องเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเคยมีปัญหาโต้เถียงกันอยู่หลายประการ เช่น ปัญหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะมีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยนั้นหมายถึงองค์กรใด และปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นต้องมีลักษณะประการใด ต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปหรือไม่ หรือ ปัญหาว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยเฉพาะ หรือรวมถึงกรณีที่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้อำนาจได้ด้วย^{๑๑} เช่น อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองโต้แย้งคำสั่งไม่รับจด

^{๑๑}รายละเอียดโปรดดู นายเรวัตร จันทร์ประเสริฐ และนายฤทัย หงส์ศิริ, การออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญ, เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”, วารสารธรรมศาสตร์ ปี ๒๔ ๓ ก.ย.-ธ.ค. ๒๕๔๑, หน้า ๔๔-๖๕

แจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง“ เป็นต้น เมื่อพิจารณาถึงแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยมีแนวโน้มที่จะตีความอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญอย่างกว้างในลักษณะที่เป็นการขยายอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทำนองเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑.๑ อำนาจวินิจฉัยปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยวางหลักไว้ว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” นั้น หมายถึง “องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น จึงไม่รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงมหาดไทย“ อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามนัยมาตรา ๒๖๖ ด้วย ซึ่งเป็นการตีความความหมายของคำดังกล่าวค่อนข้างกว้าง อันอาจก่อให้เกิดปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และอาจเกิดปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นจำนวนมาก

ในส่วนที่เกี่ยวกับ “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” นั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ได้หมายถึงเฉพาะกรณี

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗

ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้วให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น
“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑

ที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปมีปัญหาโต้แย้งกันว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำหรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่งเท่านั้น แต่ยังหมายความว่ารวมถึงกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งเท่านั้น ว่าองค์กรดังกล่าวมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือไม่เพียงใดด้วย^{๖๖} ซึ่งเป็นการตีความในลักษณะที่อาจจะกว้างกว่าเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ เพราะเมื่อพิจารณาจากถ้อยคำว่า “อำนาจหน้าที่” และเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๖๖ นั้น เห็นว่ามีความหมายแคบกว่าและน่าจะมุ่งไปถึงปัญหาเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น โดยอาจเป็นเรื่องที่มีปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ข้ำซ้อนกันหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอ้างว่าตนไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ทั้ง ๆ ที่ความจริงแล้วมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ^{๖๗} โดยมีหลักการคล้ายกับที่

^{๖๖} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

^{๖๗} เดิมคณะกรรมการการร่างฯ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ยกร่างมาตรานี้ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ (นอกจากกรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลอื่นที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๕๔) ที่อาจจะซ้ำซ้อนกัน จึงได้ยกร่างขึ้นมีข้อความดังต่อไปนี้

“มาตรา ๘/๒/๑๓ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญว่าซ้ำซ้อนกัน ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

ต่อมา ในชั้นพิจารณาร่างมาตรานี้ ได้มีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญบางคนเสนอขอปรับปรุงร่างโดยเหตุผลว่านอกจากเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ อาจจะซ้ำซ้อนกันแล้ว ยังอาจมีปัญหาท้องการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่างเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนก็ได้ จึงควรต้องมืองค์กรวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว (รายละเอียดโปรดดู มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, “เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐”, สนับสนุนโครงการวิจัยโดยมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, ตุลาคม ๒๕๔๒ หน้า ๔๐๕)

บัญญัติไว้ในกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่มีศาลรัฐธรรมนูญหรือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันมีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในระดับสหพันธรัฐด้วยกันหรือระหว่างองค์กรดังกล่าวกับองค์กรอื่นที่ก่อตั้งโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อพิพาทกันในเรื่องสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือในประเทศสาธารณรัฐอิตาลีที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ เช่น ระหว่างรัฐบาลกับประธานาธิบดี รัฐบาลกับแคว้นต่าง ๆ เป็นต้น^{๙๙} อย่างไรก็ตาม การตีความของศาลรัฐธรรมนูญไทยในความหมายอย่างกว้างดังกล่าวได้คลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ไปไม่น้อย เช่น ปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เป็นต้น และมีผลในทางปฏิบัติใกล้เคียงกับการให้อำนาจองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะหาหรือศาลรัฐธรรมนูญในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ได้ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๓๔)^{๑๐๐}

อย่างไรก็ตาม แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะตีความเรื่องอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ น้อย่างกว้างก็ตาม แต่ก็ไม่รวมถึงกรณีที่ต้องคดีตามรัฐธรรมนูญสงสัยในอำนาจหน้าที่ของตนและขอหาหรือเรื่อง การตีความรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยให้

^{๙๙}กมลชัย รัตนสภาวะวงศ์, *ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ*, หน้า ๓๖ และ ๔๐

^{๑๐๐}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๓๔) มาตรา ๒๐๗

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมิมีความเห็นว่ากรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ยกคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาแล้ว^{๓๐}

๑.๒ อำนาจวินิจฉัยว่ากฎที่ออกโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มีฐานะเป็นภวนั้นขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้เนื่องจาก “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลดังเช่นที่กล่าว ดังนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง”^{๓๑} การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการ

^{๓๐} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๓๑} “...การหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่โดยทั่ว ๆ ไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๖) และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐(๓) และมาตรา ๑๕ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นการขอให้อธิบายความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว จึงไม่เป็นการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้...”

^{๓๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ

การเลือกตั้งฯ ที่ออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ”^{๓๓} การตีความรัฐธรรมนูญอย่างกว้างดังกล่าวย่อมมีผลให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเข้าไปวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎจำนวนมากที่ออกโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอื่นนอกเหนือจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง^{๓๔} ทั้งมีผลเป็นการตัดอำนาจของศาลปกครองในการวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นปัญหาได้เช่นกันในทางวิชาการต่อไป

๑.๓ อำนาจวินิจฉัยในประเด็นของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอื่น
 นอกจากที่เสนอให้วินิจฉัย โดยหลักทั่วไป ศาลย่อมพิพากษาไม่เกินคำขอหรือประเด็นที่มีการฟ้องร้องกัน อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยรับวินิจฉัยเรื่องที่เสนอมาในประเด็นที่เสนอมาไม่ชัดเจนหรือที่ไม่ได้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยตรง เช่น ในเรื่องที่ประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยว่าพระราชกำหนด ๔ ฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าแม้ความเห็นที่ส่งมาจะไม่ชัดเจน โดยอ้างว่าพระราชกำหนดที่เสนอไม่ใช่ “กรณีเร่งด่วน” แต่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๔ วรรคสองใช้คำว่า “กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจตีความว่าผู้เสนอประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นตามมาตรา ๒๑๔ วรรคสองได้ นอกจากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญยังวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่เสนอนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙

^{๓๓} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

^{๓๔} ศาลรัฐธรรมนูญในบางประเทศ เช่น ประเทศออสเตรีย เยอรมัน เบลเยียม โปแลนด์ บัลแกเรีย เป็นต้น มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎที่ออกโดยฝ่ายบริหารนั้นขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย (Dominique Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe*, Montchrestien, Paris, ๓ ed., ๑๙๙๔ หน้า ๔๔)

พรรคหนึ่งหรือไม่ด้วย เพื่อให้การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้เสร็จสิ้นไปเสียในคราวเดียวกัน”^{๙๔} แม้ไม่ใช่เรื่องที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยตรงก็ตาม

แนวโน้มในการตีความของศาลรัฐธรรมนูญไทยนี้คล้ายคลึงกับการตีความของศาลรัฐธรรมนูญในบางประเทศ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเดิมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยเฉพาะในปัญหาหรือมาตราของกฎหมายที่เสนอมาให้วินิจฉัยเท่านั้น แต่ต่อมาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็วินิจฉัยว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายทั้งฉบับนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แม้ว่าผู้ส่งเรื่องมานั้นจะอ้างว่าร่างกฎหมายเพียงบางมาตราเท่านั้นที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ^{๙๕} เนื่องจากเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ย่อมทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่เฉพาะร่างมาตราที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเท่านั้น ซึ่งก็คล้ายคลึงกับแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน ดังนั้น ในอนาคต การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญไทยคงมีแนวโน้มคล้ายคลึงกับของบางประเทศดังกล่าวข้างต้น

โดยสรุป คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของศาลรัฐธรรมนูญในการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างกว้าง ในลักษณะที่ขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมปัญหาการตีความ และวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกรณีต่าง ๆ การตีความดังกล่าวย่อม

^{๙๔} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๑

^{๙๕} คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ ๔๒-๐๔๖ DC ลงวันที่ ๐๔ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๘๒ อ้างใน Louis Favoreu & Loïc Philip, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, col. Droit Publie, Sirey, Paris, ๓ ed. ๑๙๘๔, pp. ๙๔-๙๖

เป็นผลดีในทางปฏิบัติในการทำให้ปัญหาข้อโต้แย้งหรือข้อสงสัยนั้นมีข้อยุติโดยเร็วและเป็นที่สุด แต่อาจมีผลเป็นการเพิ่มปริมาณเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยจำนวนมากและอาจมีปัญหาข้อโต้แย้งทางวิชาการในเรื่องเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นด้วย

๒. การกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่ององค์คณะและวิธีพิจารณาความที่ชัดเจนและละเอียดมากขึ้น เมื่อปริมาณเรื่องที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นมีแนวโน้มที่สูงขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีแนวโน้มที่จะต้องกำหนดเรื่องขององค์คณะในการวินิจฉัยให้กะทัดรัดลงและมีจำนวนมากขึ้น ตามประเภทของเรื่องที่เสนอให้วินิจฉัย เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๖๙ ได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยอย่างน้อยต้องให้หลักประกันขั้นพื้นฐาน เรื่องการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ออก “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑” เพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นและถอนคำร้อง การคัดค้านตุลาการ การพิจารณา การวินิจฉัยและการทำคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ แต่หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเรื่องที่เสนอมาบางเรื่องแล้ว ก็มีข้อโต้แย้งจากคู่กรณี

หรือการวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลภายนอกศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น ในเรื่องของการกำหนดประเด็นและการนับคะแนนเสียงในการวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์สิ้นสุดลงหรือไม่^{๖๖} ซึ่งผู้โต้แย้งอ้างว่าหากกำหนดประเด็นและนับคะแนนเสียงอีกแบบหนึ่งแล้ว ผลของคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวจะแตกต่างกัน โดยศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกลับคำวินิจฉัยและวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีดังกล่าวสิ้นสุดลง หรือในเรื่องของการวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายกสิ้นสุดลงเพราะขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีบิดาเป็นคนต่างด้าวด้วยเหตุเกี่ยวกับวุฒิการศึกษา^{๖๗} และในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวได้ลาออกจากตำแหน่งนั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าแม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะลาออกก็ตาม การลาออกนั้นไม่ได้มีผลกระทบต่อการศึกษาของศาล เพราะไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญยุติการพิจารณาวินิจฉัย ประกอบกับกรณีนี้ผู้ร้องมิได้ขอถอนคำร้อง ศาลยังมีอำนาจพิจารณาเรื่องดังกล่าวต่อไปได้ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวและนักวิชาการบางท่านโต้แย้งว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาเรื่องดังกล่าวต่อไป เนื่องจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นได้สิ้นสุดลงแล้ว ดังนั้น ในอนาคต มีแนวโน้มว่าศาลรัฐธรรมนูญจะวางข้อกำหนดเฉพาะเรื่องในแต่ละเรื่องที่อยู่ในขอบอำนาจไว้ให้ละเอียดและชัดเจนขึ้น โดย

^{๖๖} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๖/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๖๗} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๙/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๒

อาจแยกข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญเป็นสองส่วน เป็นข้อกำหนดส่วนที่ใช้เป็นการทั่วไปกับเรื่องต่าง ๆ ทั้งหมด และข้อกำหนดที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาในเรื่องแต่ละประเภทที่อยู่ในขอบอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น วิธีพิจารณากรณีร่างกฎหมายมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ วิธีพิจารณากรณีสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาลิ้นสุดลง วิธีพิจารณากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังที่เคยกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา^{๙๙} ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะลดลงหรือหมดไปในที่สุด อนึ่ง การแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดดังกล่าวอาจจะยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวขึ้น หากข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไม่ต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๓. การกำหนดมาตรการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ การที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ หลังจากที่ได้วินิจฉัยเรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งสิ้นสุดลงแล้วนั้น^{๑๐๐} ทำให้มีประเด็นที่น่าพิจารณาว่าควรจะต้องมีการออกกฎหมายพิเศษให้ความคุ้มครองแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่จะไม่ถูกฟ้องร้องอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติหรือไม่ เนื่องจากหากยอมให้ฟ้องคดีดังกล่าวได้เช่นคดีทั่วไป อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการได้ ดังนั้น ในบางประเทศ เช่น ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ตุลาการ

^{๙๙}พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๑๐๐}คดีหมายเลขคำที่ ๑๐๖๒๗/๒๕๔๒ และคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๐๘๕/๒๕๔๒ ของศาลอาญา

ศาลรัฐธรรมนูญจะได้รับความคุ้มครองในการถูกฟ้องร้องหรือดำเนินคดีอาญา เช่นเดียวกับสมาชิกของรัฐสภา เพื่อไม่ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพะวงกับการถูกดำเนินคดีในกฎหมายไทย จึงควรมีการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ให้ถูกฟ้องร้องหรือไม่ต้องรับผิดชอบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต โดยอาจมีหลักการคล้ายกับเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่^{๖๖}

๔. การกำหนดจรรยาบรรณหรือข้อพึงปฏิบัติของตุลาการรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดลักษณะต้องห้ามในด้านความประพฤติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้หลายประการ เช่น ต้องไม่กระทำความผิดที่ทำให้ต้องคุมขังโดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกจำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือเป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญและกฎหมายบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ห้ามตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย มิฉะนั้นอาจเป็นเหตุให้ถูกถอดถอนจากตำแหน่งได้ อย่างไรก็ตาม

^{๖๖}พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๔

ห้ามมิให้กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และอนุกรรมการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด หรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการโดยทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำการตามหน้าที่โดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังต่างจากผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรือตุลาการศาลปกครอง เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดในเรื่องของวินัยไว้โดยเฉพาะ^{๓๐} ในเรื่องนี้ในต่างประเทศได้มีการกำหนดจรรยาบรรณหรือข้อพึงปฏิบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในบางเรื่องไว้ เช่น ประเทศฝรั่งเศส กฎหมายได้กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญต้องรักษาวินัยในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. ต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือเกียรติศักดิ์ในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว

๒. ต้องไม่ให้คำปรึกษาในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

๓. ต้องไม่ให้ยอมให้มีการอ้างชื่อในฐานะที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญในเอกสารใด ๆ ที่อาจจะเผยแพร่และเกี่ยวกับกิจการของผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของเอกชนก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้มีการใช้ตำแหน่งดังกล่าวเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

๔. ต้องไม่แสดงความเห็นหรือจุดยืนใด ๆ ต่อสาธารณชนในปัญหาที่เป็นหรืออาจเป็นเรื่องที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย

๕. ต้องรักษาความลับของการลงมติและมติที่ประชุมของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ไม่กระทำการอื่น ๆ ตามที่กฤษฎีกา (decret) จะได้กำหนด^{๓๑}

^{๓๐}ดูเรื่องวินัยของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม และ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒

ตุลาการศาลปกครองต้องประพฤติตนตามวินัยแห่งการเป็นตุลาการศาลปกครองตามที่ ก.ศป. กำหนด

^{๓๑}Louis Favoreu et Loïc Philip, *Le Conseil Constitutionnel*, P.U.F., Paris ๑๙๘๐, หน้า ๑๔-๑๕ และ ฤทัย หงส์ลิริ, *ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมืองไทย*, หน้า ๓๕-๓๖

ในประเทศเยอรมัน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็มีหน้าที่หรือแนวปฏิบัติทำนองเดียวกันบางประการ เช่น หน้าที่เก็บรักษาความลับในการพิจารณาของศาล มีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่แสดงความเห็นเกี่ยวกับคดีต่อสาธารณชน เป็นต้น

ดังนั้น ในอนาคต ก็มีแนวโน้มว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยอาจพิจารณาออกข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติให้แก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทย เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องเกียรติภูมิของตุลาการและศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอดีตประธานศาลรัฐธรรมนูญ (นายเชาวน์ สายเชื้อ) ก็เห็นว่าการปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณและธรรมจริยาของตุลาการนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญประการหนึ่ง^{๓๓}

๕. การพัฒนาบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลสูงสุดในปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและการละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ^{๓๔} และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้โอกาสในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง^{๓๕} และแม้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว^{๓๖} ซึ่งต่างจากในบางประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย หรือ

^{๓๓}บทสัมภาษณ์ประธานศาลรัฐธรรมนูญ, รายงานศาลรัฐธรรมนูญประจำปี ๒๕๔๒, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพมหานคร, มีนาคม ๒๕๔๓ หน้า ๔๖

^{๓๔}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

^{๓๕}คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ เรื่อง คำร้องของนางอุบล บุญอุชโลธร ขอคำวินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๐ วรรสี่ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๖

^{๓๖}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคท้าย

ประเทศเยอรมันที่ยอมให้เอกชนเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หาก
 บทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎหมายมีผลกระทบต่อสิทธิหรือจำกัดสิทธิของเอกชน
 แต่ต้องปรากฏว่าเอกชนไม่มีวิธีแก้ไขเยียวยาตามกฎหมายหรือได้ใช้วิธีการ
 แก้ไขเยียวยาต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ครบถ้วนแล้ว การที่จะขยาย
 อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยในอนาคตอันใกล้ให้มีอำนาจรับวินิจฉัยเรื่องที่
 เอกชนเสนอโดยตรงนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ง่ายนัก เพราะหากเปรียบเทียบกับ
 ประเทศเยอรมันแล้ว จะเห็นได้ว่ามีการเสนอเรื่องทำนองนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญ
 เยอรมันวินิจฉัยเป็นจำนวนมาก (ปีละประมาณ ๓๐๐๐ เรื่อง)^{๗๗} ทำให้ตุลาการ
 ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันมีภาระและงานค่อนข้างหนัก และอาจทำให้การ
 วินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้นต้องล่าช้าลง อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึง
 ถึงการตีความของศาลรัฐธรรมนูญไทยในลักษณะที่จะขยายอำนาจในการ
 วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติมาตรา ๒๗ ของ
 รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบันที่บัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้โดยคำวินิจฉัย
 ของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก็มีแนวโน้มในระยะยาวที่กฎหมายจะให้อำนาจศาล
 รัฐธรรมนูญไทยที่จะรับเรื่องที่เอกชนเสนอมาโดยตรง ทำนองเดียวกันกับของ
 ศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศ

๖. บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการพัฒนาหลักกฎหมายมหาชน
 จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราต่าง ๆ และคำวินิจฉัยของศาล
 รัฐธรรมนูญในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่และ
 บทบาทหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 การรักษาดุลยภาพของอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจน
 การควบคุมตรวจสอบองค์การตามรัฐธรรมนูญและการใช้อำนาจรัฐให้

^{๗๗} Dominique Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe*, หน้า ๔๕

สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ^{๑๔} ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญก็จำเป็นจะต้องปรับใช้ ตีความ และสร้างหลักกฎหมายมหาชน เช่นเดียวกับศาลปกครอง ดังนั้น ในอนาคต ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นสถาบันหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาหลักกฎหมายมหาชนในประเทศไทย

บทสรุป

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยเป็นสถาบันที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในกรอบของรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน ซึ่งในอนาคตก็มีแนวโน้มที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีการพัฒนาและบทบาทมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน ซึ่งประเทศไทยได้รับอิทธิพลมา เนื่องจากการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศต่าง ๆ ก็มีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์คล้ายคลึงกัน คือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รักษาดุลยภาพของอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนควบคุมตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญและการใช้อำนาจรัฐให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและระบบนิติรัฐ ดังนั้น ในการศึกษาแนวโน้มและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยในอนาคตนั้น จึงควรพิจารณาถึงการพัฒนาและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยในบริบทของสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทย ตลอดจนการพัฒนาการ ประสพการณ์ และของสถาบันดังกล่าวในต่างประเทศด้วย



^{๑๔}รายละเอียด โปรดดู ฤทัย หงส์ลิริ, ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมืองไทย, หน้า ๒๙-๓๓

ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง*

ดร.เชวณะ ไตรมาศ**

๑. ความนำ

ก

ารปฏิรูปการเมือง (Political Reform)

เป็นทางเลือกหนึ่งของการสร้างกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สมาชิกในประชาคมการเมืองทั้งฝ่ายปกครองและประชาชนต่างเห็นพ้องร่วมกันทั้งในเป้าหมายและวิธีการของการเปลี่ยนแปลง (Goals & Means Consensus) นั้น ซึ่งมีความคาดหวังร่วมกันว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มุ่งไปสู่ทิศทางที่พัฒนา มีความก้าวหน้าและสอดคล้องกับความต้องการของประชาคมการเมืองยิ่ง ๆ ขึ้นไป ทั้งนี้ โดยที่มุ่งเน้นให้หนทางของการเปลี่ยนแปลงนั้นดำเนินไปด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ โดยการใช้กติกาเป็นเครื่องควบคุม (Regularity Control) ซึ่งจำเป็นต้องอาศัย

*บทความทางวิชาการในโอกาสศาลรัฐธรรมนูญ ครบรอบ ๒ ปี ในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๓

**หัวหน้ากลุ่มงานวิจัยและวิชาการ ๑ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือหลัก (Main tool) ในการกำหนดกติกาของการเปลี่ยนแปลงนั้น และในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญเองก็จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือสนับสนุน (Support tool) โดยการสร้างกลไกมาตรการและกระบวนการวิธีปฏิบัติขึ้นมารองรับเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติด้วย ซึ่งกลไกที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กติกาทางการเมืองการปกครองก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญนั่นเอง ดังนั้น รัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมืองจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิดในการกิจด้านการปฏิรูปการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญแม้ว่าจะไม่ใช่องค์กรทางการเมืองโดยตรง แต่ก็ถือได้ว่าเป็นกลไกที่มีบทบาทอันสำคัญยิ่งในการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทั้งนี้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้ถูกกำหนดให้ทำหน้าที่สำคัญอันมีผลเกี่ยวโยงกันกับรัฐธรรมนูญ และการปฏิรูปการเมืองใน ๓ ลักษณะด้วยกัน คือ

๑. การดำรงรักษาสถานะของรัฐธรรมนูญให้เป็นกติกาหลักของการปกครองและการปฏิรูปการเมือง โดยการควบคุมการบังคับใช้รัฐธรรมนูญให้เกิดผลทางปฏิบัติได้ (Constitution Implementation)

๒. การขับเคลื่อนการใช้รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามครรลองของหลักการปกครองโดยกฎหมาย โดยการกำกับให้การใช้รัฐธรรมนูญนั้นดำเนินอยู่ในกรอบของหลักนิติธรรม (Constitution Steering)

๓. การกำหนดทิศทางของเป้าหมายการใช้รัฐธรรมนูญให้บรรลุสู่จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง โดยการวางบรรทัดฐานการใช้รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (Constitution Compliance)

ซึ่งในอีกนัยหนึ่งหากมองอย่างง่าย ๆ ในมิติทางการบริหารก็จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจเทียบได้กับ **เครื่องในการนำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติ หรือองค์กรในการบริหารการใช้รัฐธรรมนูญนั่นเอง** เนื่องจากปัญหาใหญ่ของรัฐธรรมนูญนั้นแท้ที่จริงแล้วอยู่ที่การนำไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติเป็นสำคัญซึ่งปัญหาในจุดนี้แม้แต่ักปราชญ์ทางการเมืองในยุคกรีกโบราณซึ่งได้รับยกย่องให้เป็นบิดาของศาสตร์หลายแขนงก็ได้แสดงความวิตกกังวลในปัญหาดังกล่าวมากกว่าปัญหาความสมบูรณ์ด้านเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญเสียอีก

๒. นัยสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง

การที่รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไปว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป นั้น มีนัยสำคัญที่สมควรได้รับการพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

๑. ที่มาของรัฐธรรมนูญ รากฐานที่มาของรัฐธรรมนูญปัจจุบันนั้นเริ่มจากประชาชนเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ในมาตรา ๒๑๑ โดยมี ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการมาธิการวิสามัญพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ เพื่อเปิดทางให้มีกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ในรูปแบบที่ปลอดจากอำนาจของผู้ปกครอง และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาแทนที่ นับตั้งแต่การสรรหาสภาร่างรัฐธรรมนูญจากตัวแทนประชาชนแต่ละจังหวัดและตัวแทนสาขาอาชีพทั่วประเทศจำนวน ๙๙ คน มาทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นประชาชน และยกร่างรัฐธรรมนูญตามความต้องการของ

ประชาชนเสนอให้รัฐสภารับรองโดยไม่มีการแก้ไข ซึ่งตลอดระยะเวลาของกระบวนการร่างไปจนกระทั่งถึงการรับรองรัฐธรรมนูญเพื่อออกประกาศใช้นั้น ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด จึงกล่าวได้ว่า เป็นรัฐธรรมนูญของประชาชนอย่างแท้จริง

๒. เหตุผลของรัฐธรรมนูญ ได้มีการประกาศเจตนารมณ์อย่างชัดแจ้งว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีจุดมุ่งหมายเพื่อการปฏิรูปการเมือง โดยมีเหตุผลรองรับหลายประการ อาทิ (๑) การแก้ไขปัญหาพื้นฐานของระบบการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาประสิทธิภาพของรัฐบาล ความชอบธรรมทางอำนาจและการทุจริตไม่โปร่งใสเป็นธรรม โดยมุ่งจุดเน้นที่การสร้างกลไกและกระบวนการทางการเมืองที่มีความชอบธรรมและมีประสิทธิภาพสูง (๒) การสร้างความก้าวหน้าของระบบการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้กว้างขวางมากขึ้น การจำกัดเหนี่ยวรั้งและลดทอนอำนาจของผู้ปกครองและองค์กรของรัฐ และการเพิ่มมาตรการควบคุมตรวจสอบที่เข้มงวด โดยมุ่งจุดเน้นที่การจำกัดความคุมอำนาจผู้ปกครองและการส่งเสริมสิทธิอำนาจและเสรีภาพของประชาชน (๓) การคาดหวังความเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสร้างองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้นทำหน้าที่เพิ่มประสิทธิภาพ สร้างดุลยภาพ จัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจและแก้ไขความขัดแย้งระหว่างองค์กรการเมืองการปกครองต่าง ๆ ให้มีความราบรื่นรวมตลอดทั้งการตรวจสอบถ่วงดุลย์และคานอำนาจซึ่งกันและกันมากขึ้น นอกจากนี้ยังรวมไปถึงความคาดหวังในการจัดระบบระเบียบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ราชการและประชาชนให้มีความรับผิดชอบและตอบสนองต่อ

ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้นด้วย โดยมุ่งเน้นที่การมีและใช้สิทธิอำนาจและเสรีภาพของประชาชนนั้นมีผลสัมฤทธิ์จริงในทางปฏิบัติได้ด้วย

๓. **ความสำคัญของรัฐธรรมนูญ** โดยที่รัฐธรรมนูญได้แสดงเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง จึงได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อผลในการปฏิรูปการเมืองหลายประการด้วยเช่นกัน อาทิ (๑) **การรักษาฐานะความศักดิ์สิทธิ์และความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ** ด้วยการกำหนดบทบัญญัติคุ้มครองรัฐธรรมนูญ และสร้างกลไกหลักในการดำรงรักษาสถานะของรัฐธรรมนูญในรูปของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) **การออกแบบการเมืองใหม่** ด้วยการกำหนดเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจขององค์กรอำนาจทางการเมืองใหม่ ทั้งในส่วน of องค์หลักที่มีอยู่เดิม เช่น พรรคการเมือง รัฐสภา รัฐบาลและตุลาการและองค์กรที่สร้างขึ้นใหม่ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง และคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมตลอดทั้งการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรอำนาจการเมืองเสียใหม่ เช่น องค์กรวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน การแยกหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารออกจากกัน (๓) **การสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครอง** ด้วยการใช้อนุสัญญาเป็นเงื่อนไขและกลไกในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยเฉพาะการใช้เป็นเครื่องมือบังคับควบคุมทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้ดำเนินไปสู่เป้าหมายของการปฏิรูปการเมือง (๔) **การป้องกันแก้ไขปัญหาจากการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ในทางปฏิบัติ** ด้วยการสร้างเสถียรภาพของการใช้

รัฐธรรมนูญให้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพื่อให้รัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาสาระเพื่อการปฏิรูปการเมืองนั้นสามารถดำเนินไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริง จึงได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลไกหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินวินิจฉัยปัญหาสำคัญอันเกิดจากการใช้รัฐธรรมนูญ

๓. รัฐธรรมนูญปัจจุบันปฏิรูปการเมืองอย่างไร

การปฏิรูปการเมืองตามแนวทางของรัฐธรรมนูญนั้นสามารถพิจารณาได้จากการกำหนดแนวทางการปฏิรูปการเมืองในกรอบความคิดหลัก ๓ ประการด้วยกันคือ (๑) การกำหนดจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง (๒) การกำหนดกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมือง และ (๓) การกำหนดกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง กล่าวคือ

๑. การกำหนดจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง กรอบความคิดหลักของการกำหนดจุดมุ่งหมายในการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ก็คือ การสร้างความสามารถทางการปกครองของระบบการเมือง (Governmental Competence) นั้นเอง ซึ่งจุดมุ่งเน้นที่สำคัญประกอบด้วย (๑) การสร้างความชอบธรรมของผู้ปกครอง ซึ่งเน้นการจำกัดและการควบคุมตรวจสอบอำนาจที่เข้มงวดขึ้น (๒) การเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเน้นการเพิ่มสิทธิเสรีภาพและอำนาจของประชาชนในการเข้าร่วมทางการเมืองในบทบาทและขอบเขตที่กว้างขวางและหลากหลายมากขึ้น ทั้งในกระบวนการทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ (๓) การเพิ่มประสิทธิภาพและเสถียรภาพของระบบการเมือง ซึ่งเน้นการสร้างเสริมเข้มแข็งของภาวะผู้นำในตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาล การแบ่งอำนาจและหน้าที่

ที่ชัดเจนระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร การสร้างองค์กรอำนาจ และจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรให้มีความราบรื่นและ มีการตรวจสอบถ่วงดุลย์ซึ่งกันได้

๒. การกำหนดกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมือง กรอบความคิดหลักของการกำหนดกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ก็คือ การกำหนดกระบวนการวิธีในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ผลในทางปฏิบัติต่อการควบคุมพฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครองและมีผลต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยที่ดำเนินไปตามครรลองของกรอบกำหนดของกฎหมายแทนการใช้อิทธิพลและผลประโยชน์เป็นเครื่องกำหนดนั่นเอง ซึ่งมุ่งจุดเน้นที่สำคัญประกอบด้วย (๑) การกำหนดกระบวนการวิธีในการบังคับใช้กฎหมาย โดยมุ่งจุดเน้นในการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหลักในการปกครอง (๒) การกำหนดกระบวนการวิธีในการควบคุมพฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครอง โดยมุ่งจุดเน้นที่การกำกับพฤติกรรมอำนาจของบุคคลและองค์กรให้อยู่ในกรอบของความชอบทั้งในทางกฎหมายและความชอบธรรม (Legality & Legitimacy) (๓) การกำหนดกระบวนการวิธีในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยมุ่งจุดเน้นที่การส่งเสริมสนับสนุนขยายขอบเขตสิทธิเสรีภาพของประชาชน และคาดหวังผลในทางปฏิบัติด้วย โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีมิติเชิงคุณภาพในระดับของการได้อำนาจการตัดสินใจอย่างแท้จริง ซึ่งครอบคลุมทั้งอำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ เช่น การเสนอแนะกฎหมาย นโยบาย และการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและราชการ

๓. การกำหนดกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง กรอบความคิดหลักของการกำหนดกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง ก็คือ การสร้างองค์กรพิเศษตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพิ่มเติมหลายองค์กร เพื่อทำหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิรูปการเมืองเป็นการเฉพาะ อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๔. ทำไมต้องมีศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกลไกหลักในการกำกับควบคุมการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ในทางปฏิบัติให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการเมืองนั้น ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีความจำเป็นในฐานะที่เป็นองค์กรที่ต้องมีสมรรถนะและสถานะพิเศษ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งพิจารณาได้จากเหตุผลและความจำเป็นในลักษณะสำคัญ ๗ ประการคือ

๑. ความจำเป็นในการเป็นกลไกกำกับการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ให้เกิดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) เพื่อดำรงรักษาความศักดิ์สิทธิ์และความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

๒. ความจำเป็นในการดำรงฐานะอิสระไม่ผูกพันอำนาจรัฐและการเมือง (State Authority & Political Power Free) เพื่อรักษาความเป็นกลางในการกำกับองค์กรอำนาจต่าง ๆ ได้อย่างอิสระไม่อยู่ใต้พันธะอำนาจและอิทธิพลใด ๆ จากองค์กรอำนาจอื่นภายนอก

๓. ความจำเป็นในการเป็นองค์กรอำนาจสูงสุด (Supreme Organism) เพื่อให้การใช้อำนาจมีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและผูกพันต่อองค์กรอำนาจอื่นภายใต้รัฐธรรมนูญ

๔. ความจำเป็นในการเป็นองค์กรตุลาการ (Judicial Organism) เพื่อให้มีกระบวนการตัดสินวินิจฉัยกรณีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลักษณะทางกฎหมายมีความเกี่ยวพันกับกฎหมายอื่นและอาศัยการตีความทั้งตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๕. ความจำเป็นในการเป็นองค์กรคุ้มครองป้องกันเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญ (Constitutional Stabilization) เพื่อสร้างทางเลือกในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการใช้รัฐธรรมนูญ โดยการหาทางออกให้กับองค์กรที่ประสบปัญหาจากการใช้รัฐธรรมนูญแทนทางเลือกในการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญ

๖. ความจำเป็นในการบำรุงรักษาจุดบกพร่องของรัฐธรรมนูญให้มีผลใช้บังคับต่อไปได้ (Constitutional Maintenance) เพื่อช่วยแก้ไขปัญหในกรณีที่ไม่มีตัวบทอ้างอิงโดยทำการอุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญ และการวางบรรทัดฐานของธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Practice) ให้มีการใช้อ้างอิงในทางปฏิบัติได้ต่อไปโดยไม่สะดุดหยุดชะงัก

๗. ความจำเป็นในการกำกับกระบวนการปฏิรูปการเมืองให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (Political Reform Conduct) เพื่อช่วยกระตุ้นเผยแพร่ความรู้และข้อมูลข่าวสารแปลงและผลักดันบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลในความเป็นจริง โดยการกำกับและประสานกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเมือง ให้มีการเสริมจุดอ่อนที่เป็นช่องว่างและบูรณาการร่วมกันให้เกิดผลในภาพรวม

๕. ศาลรัฐธรรมนูญกับการเมืองได้อย่างไร

ในกระบวนการปฏิรูปการเมืองตามกรอบกำหนดของรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในกระบวนการดังกล่าวใน ๓ ลักษณะด้วยกัน คือ (๑) การดำรงจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง (๒) การกำกับกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมือง และ (๓) การควบคุมกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง กล่าวคือ

๑. การดำรงจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง บทบาทสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญในการดำรงจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการเมือง ตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความสามารถทางการปกครองของระบบการเมืองนั้น คือ (๑) บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการจำกัดควบคุมอำนาจของบุคคลและองค์กรอำนาจในฝ่ายปกครองให้อยู่ในกรอบของความชอบตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถกระทำได้ตามอำนาจรัฐธรรมนูญใน มาตรา ๑๙๗ (๑) มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๖ โดยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าวมีผลบังคับในการควบคุมกฎหมาย การกระทำและการใช้อำนาจของบุคคลและองค์กรอำนาจรัฐที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (๒) บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการรับรองสิทธิอำนาจของผู้ได้ปกครองโดยการคุ้มครองป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน นั้น ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ตามอำนาจรัฐธรรมนูญใน มาตรา ๑๑๔ (๔) มาตรา ๑๙๗ (๑) มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖ โดยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าวมีผลในการคุ้มครองรักษาสีทิตขึ้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญของประชาชน การป้องกันการละเมิดจากบุคคลและองค์กรอำนาจและการแก้ไขเยียวยาปัญหาประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิ

เสรีภาพด้วย (๓) บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการรักษาเสรีภาพและ
ประสิทธิภาพของระบบการเมือง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ตาม
 อำนาจรัฐธรรมนูญในมาตรา ๔๗ วรรคสาม มาตรา ๑๑๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗)
 (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) มาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐)
 มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๗๗ มาตรา ๑๘๐ มาตรา ๒๑๖ มาตรา ๒๑๘ มาตรา ๒๑๒
 มาตรา ๒๑๓ มาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๙๕ โดยที่อำนาจตามรัฐธรรมนูญใน
 มาตราต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อาจมีผลบังคับในการกำหนดและแก้ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขต
 อำนาจ การใช้อำนาจ และความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรอำนาจรูป
 แบบต่าง ๆ มีผลบังคับในการควบคุมการร่าง กระบวนการสร้างและการใช้
 กฎหมายต่าง ๆ ไม่ให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีผลในการกำกับควบคุม
 ปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการแข่งขันทางอำนาจระหว่างบุคคลและ
 องค์กรที่เกี่ยวข้อง มีผลบังคับในการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจการกระทำ
 และละเว้นการกระทำของบุคคลและองค์กรที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง
 เป็นการบังคับควบคุมไม่ให้มีการขัดแย้งกันทางอำนาจระหว่างองค์กร ไม่
 ให้การกระทำและใช้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญอันเป็นการสร้างความราบรื่น
 ในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรในระบบการเมือง
 และการสร้างดุลยภาพในการถ่วงดุลย์ระหว่างองค์กรไม่ให้มีการละเมิดสิทธิ
 เสรีภาพประชาชน รวมทั้งการตรวจสอบการกระทำของบุคคลและองค์กร
 อำนาจให้ดำรงอยู่ในกรอบของความถูกต้องชอบธรรม อันเป็นผลให้ระบบ
 การเมืองโดยรวมสามารถดำรงเสรีภาพและประสิทธิภาพอยู่ได้ นอกจากนี้
 ยังรวมถึงอำนาจอื่นที่เอื้อต่อการดำเนินบทบาทดังกล่าวได้อีก เช่น การที่
 บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถเสนอแนะ

การแก้ไขรัฐธรรมนูญได้และการที่มาตรา ๗ ได้เปิดช่องให้มีการวินิจฉัยกรณีใด ๆ ที่ไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญใช้บังคับโดยอาศัยประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขได้ด้วยนั้น ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญและใช้รัฐธรรมนูญให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

๒. การกำกับกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมือง บทบาทสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญในการกำกับกระบวนการวิธีของการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกฎหมาย การกำกับพฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครอง และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน นั้น พิจารณาได้ ดังนี้คือ (๑) **บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมกฎหมาย** ซึ่งสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบด้วยกัน ได้แก่ การควบคุมกระบวนการและวิธีการในการตรากฎหมาย คุณสมบัติและอำนาจของผู้เกี่ยวข้องในการตรากฎหมาย ขั้นตอนและเนื้อหาสาระของกฎหมาย รวมถึงการควบคุมฐานะของกฎหมายและการควบคุมการใช้กฎหมายด้วย ซึ่งบทบาทในการควบคุมกฎหมายนี้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถวินิจฉัยตีความและบังคับให้กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเฉพาะขององค์กรเหล่านั้นพ้นสภาพของการเป็นกฎหมาย และไม่สามารถบังคับใช้ได้อีกต่อไป โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญในมาตรา ๑๗๗ มาตรา ๑๘๐ มาตรา ๑๙๗ (๑) มาตรา ๒๖๒ มาตรา ๒๖๓ มาตรา ๒๖๔ และอำนาจตามบทเฉพาะกาลที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วย (๒) **บทบาทของ**

ศาลรัฐธรรมนูญในการกำกับพฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครอง ซึ่งสามารถกระทำได้ครอบคลุมทั้งพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการพ้นจากอำนาจทั้งของบุคคลและองค์กร โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญในมาตรา ๔๗ วรรคสาม มาตรา ๖๓ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๓๓ มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๙๗ (๑) มาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๑๖ อำนาจตามรัฐธรรมนูญในมาตราต่าง ๆ ดังกล่าวได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองได้อำนาจการปกครองโดยวิธีการที่มีได้เป็นไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งการวินิจฉัยการสิ้นสุดสถานภาพความเป็นรัฐมนตรีด้วย (๓) **บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน** นั้น ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ในหลายลักษณะ เช่น การคุ้มครองป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น โดยกระทำผ่านมาตรา ๑๙๗ (๑) และมาตรา ๑๙๘ ซึ่งคุ้มครองประชาชนจากกฎหมาย ที่มีขอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันก่อให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือการกระทำผ่านมาตรา ๒๑๔ ซึ่งประชาชนที่เป็นคู่กรณีในศาลยุติธรรมสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่ากฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดีนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือการกระทำผ่านมาตรา ๒๑๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญสามารถวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งในบางกรณีปัญหาเหล่านั้นอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้นอกจากนี้ยังสามารถคุ้มครองป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้

จากการวินิจฉัยกฎหมายต่าง ๆ ที่มีบทบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญในเงื่อนไขที่เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย

ทั้งนี้โดยที่ผลจากการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชนดังกล่าว ทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะสิทธิในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการปฏิรูปการเมือง ได้แก่ สิทธิในการควบคุม ตรวจสอบ และตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ ทางการเมืองนับตั้งแต่การเลือกตั้งผู้ปกครอง การเสนอนโยบายและกฎหมาย และการถอดถอนผู้ปกครองให้พ้นจากตำแหน่งด้วย

๓. การควบคุมกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง บทบาทสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมกลไกปฏิบัติในการปฏิรูปการเมือง ซึ่งเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบในการประสานสัมพันธ์ภาพระหว่างองค์กรอำนาจทั้งที่เป็นองค์กรอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอำนาจอื่นซึ่งต่างก็มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการปฏิรูปการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เป็นไปด้วยความราบรื่นมีคุณภาพ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจขององค์กรดังกล่าวด้วยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ตามอำนาจรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๖๖ เป็นหลักซึ่งตามอำนาจดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการประคับประคองแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งจากการใช้อำนาจให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิรูปการเมืองร่วมกันกับองค์กรอื่นได้ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมต่อเนื่อง สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับเป้าหมายการปฏิรูปการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไปได้โดยไม่มีอุปสรรคขัดขวางจากปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ในกรณีปัญหาที่เกิดกรณีติดขัดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติขององค์กรอำนาจทางการเมือง การปกครองจนเกิดภาวะติดตันไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ อย่างเช่นกรณี ปัญหาคุณสมบัติของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาล ปกครองสูงสุด หรือแม้กระทั่งปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาชุด ใหม่ก็ตาม เมื่อไม่สามารถตัดสินใจกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นที่ยุติในทาง เลือกหนึ่งทางเลือกใดได้ ก็จำเป็นต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญช่วยพิจารณามี คำวินิจฉัยเพื่อวางบรรทัดฐานให้เป็นแนวปฏิบัติต่อไป

๖. ในรอบ ๒ ปี ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำอะไรให้เป็นผลต่อการปฏิรูปการเมือง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในรอบ ๒ ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินงานมานั้น มีผลงานสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม รวมทั้งที่เป็นกรณี ของคดีความและไม่ใชกรณีของคดีความหลายประการด้วยกัน ซึ่งสามารถ ประมวลให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ดังต่อไปนี้

๑. ผลงานด้านการควบคุมกฎหมาย ตามหลักการปกครองโดย กฎหมาย (Rule of Law) ของนิติรัฐ (Legal State) ซึ่งต้องอาศัยกฎหมาย เป็นเครื่องมือในการปกครองนั้น การควบคุมกฎหมายถือเป็นภารกิจสำคัญที่ จะต้องควบคุมมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งการที่กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญนั้นย่อม ส่งผลกระทบโดยตรงต่อหลักการพื้นฐานของการปกครอง โดยเฉพาะต่อการ ละเมิดกติกาหลักของการปกครอง ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาทางการเมืองการ ปกครองตามมาอย่างกว้างขวางหลากหลายประการ นับตั้งแต่ปัญหาด้านการ ละเมิดและริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ปัญหาด้านขอบเขตของอำนาจ

และการใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐและผู้ปกครองไปจนถึงปัญหาด้านความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรอำนาจด้วยกันเอง ซึ่งจุดศูนย์รวมของปัญหาดังกล่าว คือ ปัญหาของการกระทำอันมิชอบทั้งในแง่ของความไม่ชอบทางกฎหมายและความไม่ชอบธรรมด้วย (illegality & illegitimacy) นั้นเอง ลักษณะสำคัญของการควบคุมกฎหมายนั้นแยกออกได้เป็น ๒ ส่วน คือ (๑) การควบคุมกฎหมายก่อนการบังคับใช้และ (๒) การควบคุมกฎหมายระหว่างการบังคับใช้ ทั้งนี้ พิจารณาได้จากกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑.๑ การควบคุมกฎหมายก่อนการบังคับใช้ การควบคุมกฎหมายในส่วนนี้มีทั้งกรณีของปัญหาอันเนื่องมาจากขั้นตอนของกระบวนการตรากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ และปัญหาอันเนื่องมาจากเนื้อหาสาระของร่างกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีพระราชกำหนดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของรัฐบาล ๔ ฉบับ คดีร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. คดีร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. คดีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. คดีร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. คดีร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

๑.๒ การควบคุมกฎหมายระหว่างการบังคับใช้ การควบคุมกฎหมายในส่วนนี้มีประเด็นปัญหาเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายทั้งในส่วนของประชาชนองค์กรของรัฐ และการเมือง โดยที่ลักษณะของคดีส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ประชาชนซึ่งเป็นคู่ความกันในศาลยุติธรรมยกเอาข้อกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดีมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามีบทบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้

ประกอบด้วยคดีสำคัญคือ คดีที่บริษัทเอกชนโต้แย้งพระราชบัญญัติความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีที่ประชาชนโต้แย้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๐ คดีที่บริษัทเอกชนโต้แย้งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ คดีที่ประชาชนโต้แย้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ คดีที่ประชาชนโต้แย้งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒

๒. ผลงานด้านการกำกับพฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครอง
โดยที่พฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครองทั้งในฐานะที่เป็นบุคคลและองค์กร ซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของพฤติกรรมเกี่ยวกับการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจนั้น ล้วนมีผลกระทบเกี่ยวเนื่องทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประชาชนและระบอบการเมืองการปกครองโดยรวม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำกับควบคุมให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและครรลองของระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democratic Regime) เพื่อดำรงไว้ซึ่งหลักการพื้นฐานของการปกครองโดยกฎหมายที่พฤติกรรมทางอำนาจของผู้ปกครองนั้น ต้องมีทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความชอบธรรมตามระบอบการปกครอง (legality & legitimacy) รวมอยู่ด้วยกัน

๒.๑ การกำกับพฤติกรรมทางอำนาจเกี่ยวกับการเข้าสู่อำนาจ การดำเนินงานในส่วนนี้ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒ คน คัดค้านมติของพรรคประชากรไทยว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่ง

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คดีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยคุณสมบัติและคุณลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

๒.๒ การกำกับพฤติกรรมทางอำนาจเกี่ยวกับการใช้อำนาจ การดำเนินงานในส่วนนี้ ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๒ คดีขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลแพ่ง คดีเกี่ยวกับอำนาจสั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กระทำต่อข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ คดีที่ประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยอำนาจของวุฒิสภาที่มีมติไม่รับพิจารณารายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด คดีที่พรรคการเมืองฝ่ายค้านโต้แย้งการใช้อำนาจของรัฐบาลในการทำหนังสือแสดงเจตจำนงขอความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ คดีที่สมาชิกวุฒิสภาสนใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คดีขอบเขตอำนาจการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๔ ของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการตัดสินคดีตามกฎหมายของบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

๒.๓ การกำกับพฤติกรรมทางอำนาจเกี่ยวกับการพ้นจากอำนาจ การดำเนินงานในส่วนนี้ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้วินิจฉัยสถานภาพการเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คดีวินิจฉัยสมาชิกภาพความ

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชาณุชัย อิศระเสนารักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายก พรรคประชาธิปัตย์ คดีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดให้พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากการตรวจพบว่าจงใจยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน อันเป็นเท็จ

๓. ผลงานด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักสำคัญโดยชัดแจ้ง ดังนั้น เรื่องของการเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงถือเป็นสาระสำคัญหลักที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการกิจด้านนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาททั้งในส่วนของการคุ้มครอง การป้องกันและการรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่ในส่วนของการคุ้มครองนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะมีบทบาทในการคุ้มครองให้ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ ในส่วนของการป้องกันนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะมีบทบาทในการป้องกันสิทธิเสรีภาพอันพึงมีพึงได้ตามรัฐธรรมนูญของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดลดทอน โดยการกระทำของรัฐ และสำหรับในส่วนของการรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน นั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการเฝ้าระวังรักษาให้ประชาชนที่ถูกละเมิดหรือถูกริดรอนสิทธิเสรีภาพได้รับการบำบัดแก้ไขเพื่อบรรเทาความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพนั้น

๓.๑ ผลงานในส่วนของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน การดำเนินงานในส่วนนี้ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสุขาภิบาลดอนเจดีย์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิในการเป็นผู้สมัครที่มีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมาย คดีที่ประชาชนซึ่งเป็นคู่ความในศาลฎีกาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญให้การคุ้มครองสิทธิในการยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลยุติธรรม คดีที่บริษัทเอกชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้การคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ อันเนื่องจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ย

๓.๒ ผลงานในส่วนของการป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน การดำเนินงานในส่วนนี้ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเรื่องสิทธิของประชาชนผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อป้องกันไม่ให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกละเมิด คดีการจำกัดสิทธิในการฟ้องเจ้าหน้าที่ให้รับผิดทางละเมิดเนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓.๓ ผลงานในส่วนของการรักษาสหสิทธิเสรีภาพของประชาชน การดำเนินการในส่วนนี้ประกอบด้วยคดีสำคัญ คือ คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินให้รับสมัครไปแล้ว เพราะเหตุขาดคุณสมบัติเนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กลับเป็นผู้ได้สิทธิคืนมาอีกครั้ง

๔. ผลการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้ปรากฏในรูปของปัญหาคดี นอกจากผลการดำเนินงานในรูปแบบที่เป็นกรณีปัญหาทางคดีแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีการดำเนินงานในรูปแบบอื่นอันเป็นการสนับสนุนการปฏิรูปการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อมอีกหลายประการ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องครอบคลุมกับการควบคุมกฎหมาย การกำกับพฤติกรรมทางอำนาจและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่นเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบทบาทในด้านการเผยแพร่ความรู้ด้านข้อมูลข่าวสาร การศึกษาวิจัยทางวิชาการ การสัมมนาทางวิชาการและปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการและการร่วมมือกับองค์กรอื่นในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมือง ทั้งนี้ประมวลให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ดังต่อไปนี้ คือ

๔.๑ ผลงานด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ การจัดทำข้อควรรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ การจัดทำโฮมเพจศาลรัฐธรรมนูญในอินเทอร์เน็ต การจัดทำจดหมายข่าวศาลรัฐธรรมนูญ การออกอากาศทางวิทยุรัฐสภาและรายการโทรทัศน์ การจัดทำแผ่นพับศาลรัฐธรรมนูญ การจัดทำวารสารศาลรัฐธรรมนูญ การจัดทำรวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ การให้บริการการฝึกอบรมและศึกษาดูงานและการจัดนิทรรศการศาลรัฐธรรมนูญพบประชาชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

๔.๒ ผลงานด้านการศึกษาวิจัยทางวิชาการ ได้แก่ การจัดทำการศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาของรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมือง ทั้งที่ได้ดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ เช่น เรื่องศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบเรื่องเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖ เรื่องหลักเกณฑ์พื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขกับสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เรื่องประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เรื่อง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพ เรื่องสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญกับสิทธิของบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด เรื่องหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมอันดีของประชาชน เรื่องความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน เรื่องสิทธิของบุคคลและนิติบุคคลตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๙๐ ของรัฐธรรมนูญ เรื่องการอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา ๒๘ เรื่องปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือการกระทำของบุคคลตามมาตรา ๑๙๔ เรื่องพฤติกรรมและการกระทำที่ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๐๓ เรื่องการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลหรือพรรคการเมืองที่ขัดกับข้อห้ามในมาตรา ๖๓

๔.๓ ผลงานด้านการสัมมนา ได้แก่ การสัมมนาเรื่องเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ เรื่องอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับพันธะผูกพันของมติพรรค เรื่องสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในความเป็นจริงและในทางปฏิบัติ เรื่องการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เรื่องการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมาตรการของรัฐที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม

๔.๔ ผลงานด้านการจัดนิทรรศการในส่วนภูมิภาค ได้แก่ การจัดนิทรรศการ ศาลรัฐธรรมนูญพบประชาชนในจังหวัดขอนแก่น และจังหวัดสงขลา รวมทั้งการจัดสัมมนาทางวิชาการร่วมด้วย



วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย เปรียบเทียบกับ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

บรรเจิด สิงคะเนติ*

นับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นการเปิดศักราชสำหรับการจัดตั้งองค์กรใหม่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็เฉกเช่นเดียวกับองค์กรอื่น ๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรใหม่ในรูปขององค์กรศาล มิใช่เป็นแต่เพียงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังเช่นที่ผ่านมา เมื่อได้มีการจัดตั้งเป็นศาลรัฐธรรมนูญแล้ว สิ่งที่เป็นอยู่อย่างยิ่งสำหรับองค์กรศาลก็คือ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๙ ได้บัญญัติให้ศาล

*นบ., นบท., นม. (มหาชน), Magister Legum, Dr.Jur. (Bochun)

เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ๖ ว สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

รัฐธรรมนูญเองเป็นผู้กำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในมาตราเดียวกันวรรคสองได้กำหนดไว้ว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ต่อมาเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๔๐ ได้มีประกาศข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในราชกิจจานุเบกษาโดยมีข้อกำหนดทั้งสิ้น ๓๐ ข้อ เพราะโดยเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจอย่างกว้าง และข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้กระทำเป็นข้อกำหนดตามมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มิได้กระทำโดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติดังเช่นกฎหมายทั่ว ๆ ไป จึงเป็นการสมควรที่จะได้มีการศึกษาเปรียบเทียบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบศาลรัฐธรรมนูญที่มีประสิทธิภาพที่สุดประเทศหนึ่ง เพื่อก่อให้เกิดพัฒนาการในทางกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบวิธีพิจารณาคดีที่คำนึงถึงหลักสำคัญต่าง ๆ ในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

๑. เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศ

ก่อนที่จะเปรียบเทียบวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญระหว่างของศาลไทยกับศาลของเยอรมันนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงอำนาจหน้าที่ของศาลแต่ละศาลว่ามีขอบอำนาจหน้าที่เพียงใดเพราะจากขอบอำนาจหน้าที่ที่จะเป็นตัวกำหนดวิธีพิจารณาของแต่ละคดีให้แตกต่างกันไป และวิธีพิจารณาคดีแต่ละประเภทมีรายละเอียดของคดีที่แตกต่างกันไป

๑.๑ อำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

(๑) พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา ๔๗ วรรคสาม)

(๒) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๖๓)

(๓) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๙) หรือ (๑๐) (มาตรา ๙๖)

(๔) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา ๑๑๔ (๔))

(๕) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๙ หรือไม่ (มาตรา ๑๔๒)

(๖) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ หรือไม่ (มาตรา ๑๗๗)

(๗) พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเลือก การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการเลือก มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา ๑๘๐)

(๘) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๙๗(๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๑๙๔)

(๙) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖ (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) หรือไม่ (มาตรา ๒๑๖ ประกอบกับมาตรา ๙๖)

(๑๐) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๔ วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา ๒๑๙)

(๑๑) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๒๖๒)

(๑๒) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณีให้ความเห็นชอบแล้วแต่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๒๖๓)

(๑๓) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๒๖๔)

(๑๔) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖๖)

(๑๕) พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ (มาตรา ๒๙๕)

(๑๖) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

๑.๒ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน*

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันส่วนใหญ่ ได้กำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญ (Grundgesetz หรือย่อว่า GG) แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Gesetzueber Bundesverfassungsgerichtsgesetz หรือย่อว่า BVerfGG) ได้นำมาบัญญัติซ้ำไว้อีกครั้งหนึ่งในมาตรา ๑๓ เพื่อเป็นการบัญญัติรวบรวมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ทั้งหมด มาบัญญัติไว้ในมาตรานี้ เพื่อสะดวกในการค้นหา เพราะตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นได้บัญญัติไว้กระจัดกระจายตามมาตราต่าง ๆ รวมทั้งยังมีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

(๑) ข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญระหว่างองค์กรสูงสุดตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๙๓(๑) ข้อ ๑ GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๕ BVerfGG)

(๒) ข้อพิพาทระหว่างสหพันธ์รัฐกับมลรัฐ หรือระหว่างมลรัฐต่าง ๆ ด้วยกัน ตามมาตรา ๙๓ (๑) ข้อ ๓, ๔ หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๗ และ ๘ BVerfGG

(๓) กระบวนการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ (Normenkontrollverfahren)

*ดู บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ, อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน, วารสารกฎหมายปีที่ ๑๖ ๑.๒ น.๒๔.

(๓.๑) การควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรม (Die abstrakte Normenkontrolle) ตามมาตรา ๙๓ (๑) ข้อ ๒ GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๕ BVerfGG

(๓.๒) การควบคุมให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม (Die konkrete Normenkontrolle) ตามมาตรา ๑๐๐ (๑) GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๑๑ BVerfGG

(๔) กระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับเป็นกฎหมายภายในหรือไม่^๖ ตามมาตรา ๑๐๐ (๒) GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๑๒ BVerfGG

(๕) กระบวนการพิจารณาว่ากฎหมายที่ประกาศก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลบังคับใช้ต่อไปหรือไม่ ตามมาตรา ๑๒๖ GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๑๔ BVerfGG

(๖) กระบวนการพิจารณาคัมครองรัฐธรรมนูญ

(๖.๑) คดีฟ้องประธานาธิบดี ตามมาตรา ๖๑ GG หรือมาตรา ๖๓ ข้อ ๔ BVerfGG

(๖.๒) คดีฟ้องผู้พิพากษาของศาลสหพันธรัฐ ตามมาตรา ๙๔ (๒) และ (๕) GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๙ BVerfGG

(๖.๓) คดีฟ้องร้องตัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๑ BVerfGG

(๖.๔) คดีฟ้องพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๑ (๒) GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๒ BVerfGG

^๖ เพราะตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญเยอรมันได้บัญญัติว่า กฎเกณฑ์ทั่วไปตามกฎหมายระหว่างประเทศให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายสหพันธรัฐ และมีสถานะสูงกว่ากฎหมายภายใน รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อประชาชนโดยตรง

(๗) กระบวนการตรวจสอบการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๔๑ (๒) GG หรือมาตรา ๑๓ ข้อ ๓ BVerfGG

(๘) การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ

(๘.๑) การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญโดยปัจเจกบุคคล ตามมาตรา ๙๓ (๑) ข้อ ๔a GG หรือมาตรา ๔a BVerfGG

(๘.๒) การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น ตามมาตรา ๙๓ (๑) ข้อ ๔b GG หรือมาตรา ๑๓๔a BVerfGG

(๙) เรื่องอื่น ๆ ตามที่กำหนดโดยกฎหมาย ตามมาตรา ๙๓ (๒) GG หรือตามมาตรา ๑๓ ข้อ ๑๕ BVerfGG

หากพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญของไทยและเยอรมันแล้วจะเห็นได้ว่ามีอำนาจหน้าที่บางประการเท่านั้นที่เหมือนกัน เช่น การพิจารณาที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ การควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรมส่วนอำนาจอื่น ๆ นั้นแตกต่างกันไป การควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อน่าสังเกตว่า ตามรัฐธรรมนูญของไทยไม่มีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบนามธรรม กล่าวคือ การกำหนดให้องค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรมีอำนาจที่จะเสนอความเห็น ว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญและหากมีความขัดแย้งทางความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว องค์กรนั้นอาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้เกิดเป็นคดีข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลก่อน เช่น กรณีของการควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม แต่อย่างไรก็ตามระบบควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญของไทยนั้นยังรวมไปถึงพระราชบัญญัติด้วย ซึ่งการควบคุมของ

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันจะไม่เข้ามาควบคุมร่างพระราชบัญญัติเพราะถือว่าร่างพระราชบัญญัติยังไม่ถือว่าเป็นกฎหมาย และการเข้าไปควบคุมถือว่าเป็นการเข้าไปแทรกแซงในกิจการของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ในที่นี้จะไม่พิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศจากการพิจารณาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศมีข้อเหมือนกันคือ ทั้งสองศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ

จากอำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองดังที่กล่าวมาแล้ว ย่อมถือว่าเป็นสาระสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลนั้น เพราะอำนาจหน้าที่หรือคดีจะเป็นตัวกำหนดรายละเอียดของวิธีพิจารณาคดีแต่ละประเภท

๒. เปรียบเทียบกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศ

๒.๑ เปรียบเทียบโครงสร้างของกฎหมายทั้งสองฉบับ

เพื่อให้เห็นแนวคิดพื้นฐานในการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยและของเยอรมันจึงจำเป็นที่จะต้องเปรียบเทียบโครงสร้างของกฎหมายทั้งสองฉบับ

๒.๑.๑ โครงสร้างของข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย

หมวด ๑ การยื่นและการถอนคำร้อง

หมวด ๒ การคัดค้านตุลาการ

หมวด ๓ การพิจารณา

หมวด ๔ คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

หมวด ๕ แบบพิมพ์

หมวด ๖ บทสุดท้าย

๒.๑.๒ โครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมัน

หมวด ๑ สถานะ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

หมวด ๒ วิธีพิจารณาทั่วไป

หมวด ๓ วิธีพิจารณาเฉพาะคดี

๓.๑ วิธีพิจารณาคดีตัดสินสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล

๓.๒ วิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง

๓.๓ วิธีพิจารณาดตรวจสอบการเลือกตั้ง

๓.๔ วิธีพิจารณาคดีฟ้องประธานาธิบดี

๓.๕ วิธีพิจารณาคดีฟ้องผู้พิพากษาศาลสหพันธ์รัฐ

๓.๖ วิธีพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญระหว่าง

องค์กรสูงสุดตามรัฐธรรมนูญ

๓.๗ วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างสหพันธ์รัฐกับมลรัฐ

หรือระหว่างมลรัฐด้วยกัน

๓.๘ กระบวนการควบคุมให้กฎหมายขัดกับ

รัฐธรรมนูญแบบนามธรรม

๓.๙ กระบวนการควบคุมให้กฎหมายขัดกับ

รัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม

๓.๑๐ วิธีพิจารณาว่ากฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับ

เป็นกฎหมายภายในหรือไม่

๓.๑๑ วิธีพิจารณาว่ากฎหมายที่ประกาศก่อนรัฐธรรมนูญ

ฉบับปัจจุบันมีผลบังคับใช้ต่อไปหรือไม่

๓.๑๒ วิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ

หมวด ๔ บทสุดท้าย

นอกเหนือจากโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์รัฐของเยอรมันแล้วหากพิจารณาโครงสร้างกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ๆ ในยุโรป เช่น กฎหมายว่าด้วยรัฐธรรมนูญของออสเตรีย (Verfassungsgerichtshofgesetz ๑๙๕๓) วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลี (Gesetz Nr. ๘๗/๑๙๕๓ vom ๑๑ Maerz ๑๙๕๓) วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญสเปน (Organgesetz ๒๐๙๗๙ vom ๓ Oktober ueber das Verfassungsgericht) กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรอำนาจหน้าที่และวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของโปรตุเกส (gesetz Nr. ๒๔/๘๒, Organisation, Taetigkeit und Verfahren des Verfassungsgericht) วิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส (Verordnung Nr. ๕๔-๑๐๗๖ vom ๗ November ๑๙๕๔) กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ศาลสูงสุดของเบลเยียม ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๑๙๕๓ และวิธีพิจารณาของศาลสูงสุดของกรีซ ตามกฎหมายลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๑๙๗๖ แล้วตามกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญและศาลสูงสุดของบางประเทศที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ล้วนแต่ได้แยกหมวดวิธีพิจารณาทั่วไปออกจากหมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดีและหมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดีได้แยกไปตามคดีแต่ละประเภท การจัดโครงสร้างของกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการจัดระบบของกฎหมายวิธีพิจารณาที่เหมาะสมและเป็นการสะดวกต่อการใช้ในทางปฏิบัติ

ก. หมวดเกี่ยวกับการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

หากเปรียบเทียบการจัดโครงสร้างของกฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว จะเห็นว่าตามกฎหมายของเยอรมันนั้นเริ่มหมวด ๑ ด้วยการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสถานะ ที่ตั้ง คุณสมบัติของตุลาการระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง กระบวนการเลือกตุลาการ การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้รับการบัญญัติรวมไว้อีกครั้งในหมวดนี้ องค์ประชุมของศาล เนื้อหาในส่วนนี้ของไทยมิได้ปรากฏอยู่ในข้อกำหนดว่าด้วยวิधिพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย เพราะเนื้อหาในส่วนนี้ได้กำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญของไทยจึงไม่นำมาบัญญัติไว้ซ้ำอีก แต่ในขณะที่รัฐธรรมนูญของเยอรมันได้บัญญัติไว้แต่เพียงหลักการกว้าง ๆ ไว้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมากำหนดรายละเอียดไว้ในกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ถึงแม้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้วก็ตาม แต่ในกฎหมายวิधिพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญควรจะบัญญัติไว้ซ้ำอีกครั้งหนึ่ง โดยนำอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่กระจัดกระจายอยู่ตามมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญมาบัญญัติไว้รวมกันไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งของกฎหมายวิधिพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันที่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดไว้อีกครั้งหนึ่งในมาตรา ๑๓ BVerfGG ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสะดวกในการตรวจดูและในการศึกษาค้นคว้า

ข. หมวดวิधिพิจารณาทั่วไป

ตามกฎหมายว่าศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันนั้น ได้แยกวิधिพิจารณาไว้อย่างชัดเจนระหว่างวิधिพิจารณาทั่วไปกับวิधिพิจารณาเฉพาะคดี วิधि

พิจารณาทั่วไปนั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้กับคดีทุกประเภทส่วนวิธีพิจารณาเฉพาะกับคดีในเรื่องนั้น ๆ เท่านั้น หลักที่ได้บัญญัติไว้ในกระบวนการพิจารณาทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ประกอบด้วยหลักดังต่อไปนี้

(๑) การคัดค้านผู้พิพากษาเนื่องเพราะมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติหรือเพราะเคยมีส่วนเกี่ยวข้องเนื่องจากหน้าที่การงาน (Ausschliessung eines Richters)

(๒) การคัดค้านผู้พิพากษาเนื่องจากขาดความเป็นกลาง (Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit)

(๓) สิทธิในการตรวจสอบเอกสารของผู้มีส่วนร่วมในคดี

(๔) การเป็นตัวแทนในคดี

(๕) การยื่นคำร้อง

(๖) การปฏิเสธคำร้อง

(๗) หลักพิจารณาโดยวาจา การบันทึก รวมทั้งการบันทึกเสียง

(๘) การสืบพยาน พยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ การกำหนดวันสืบพยาน

(๙) คำพิพากษาและการอ่านคำพิพากษา

(๑๐) วิธีการชั่วคราว

(๑๑) กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับคดี

บทบัญญัติเหล่านี้ใช้บังคับคดีทุกประเภท เว้นแต่ในกรณีที่วิธีพิจารณาเฉพาะคดีได้บัญญัติเรื่องนั้น ๆ ไว้เป็นการเฉพาะก็ให้ใช้บทบัญญัตินั้น ๆ หากพิจารณาเนื้อหาของวิธีพิจารณาทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเปรียบเทียบกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าตั้งแต่หมวด ๑ การยื่นและการถอนคำร้องจนถึงหมวด ๔ คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

นั้น เนื้อหาเหล่านี้บัญญัติอยู่ในหมวดวิธีพิจารณาทั่วไปของกฎหมายว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญ

ถึงแม้ว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยจะมีแต่เฉพาะ หมวดวิธีพิจารณาทั่วไปแต่ก็ยังขาดเนื้อหาที่จำเป็นสำหรับการใช้อำนาจของ ศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ตามข้อกำหนดว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของ ไทยไม่ได้กำหนดเรื่องวิธีการชั่วคราวไว้เลย เพราะในคดีที่เกี่ยวกับข้อพิพาท ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น ในบางกรณีศาลอาจจำเป็นต้องใช้อำนาจ เป็นการเร่งด่วนเพื่อป้องกันความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อขัดขวาง ภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้น หรือจากเหตุผลที่สำคัญประการอื่นในอันที่จะปกป้องผล ประโยชน์สาธารณะ ในกรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำสั่งให้ใช้วิธีการ ชั่วคราวได้ เช่น ในกรณีที่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งกระทำการเพื่อ ให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนี้หากรอให้มีการพิจารณาจนเสร็จคดีอาจจะต้อง ใช้เวลายาวนาน แต่หากปล่อยให้เน้นเข้าไปก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อ สังคมได้ กรณีเช่นนี้ ศาลอาจออกวิธีการชั่วคราวเพื่อให้พรรคการเมืองดังกล่าวหยุดดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะได้ พิพากษาต่อไป หรือวิธีการชั่วคราวอาจจะนำมาใช้ในกรณีที่มีการพิจารณาว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลอาจออกวิธีการ ชั่วคราวเพื่อให้ระงับการปฏิบัติตามกฎหมายไว้ก่อน จึงเห็นได้ว่าการนำวิธีการ ชั่วคราวมาใช้ในคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อป้องกัน ความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสังคม เรื่องวิธีการชั่วคราว (Einstweiligen Anordnung) ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้บัญญัติไว้ใน หมวดวิธีพิจารณาทั่วไป

ค. ทหาวคววิวิพิจารณาเฉพาะคดี

หากพิจารณาวิวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยแล้ว อาจกล่าวได้ว่าข้อกำหนดว่าด้วยวิวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยขาดหมวดที่ว่าด้วยวิวิพิจารณาเฉพาะคดี ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ วิวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยจำเป็นที่จะต้องมืวิวิพิจารณาเฉพาะสำหรับคดีแต่ละประเภทหรือไม่ เพราะศาลรัฐธรรมนูญอาจเห็นว่ารัฐธรรมนูญเองได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมาบัญญัติซ้ำอีก แต่อย่างไรก็ตามการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น อาจไม่ครอบคลุมรายละเอียดทั้งหมด ในคดีบางประเภทยังจำเป็นที่จะต้องมาบัญญัติรายละเอียดไว้ในกฎหมายวิวิพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรมนั้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Grundgesetz) ของเยอรมันเองก็ได้บัญญัติไว้แล้วในมาตรา ๙๓(๑) และ (๒) โดยได้บัญญัติว่าในกรณีที่รัฐบาลสหพันธ์กัตี รัฐบาลแห่งมลรัฐกัตี หรือสมาชิกหนึ่งในสามของสมาชิกสภาผู้แทนกัตี มีความเห็นแตกต่างกันหรือมีข้อสงสัยว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญ องค์การตามที่กล่าวมาแล้ว อาจยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ หากยึดถือตามแนวทางของไทยก็ไม่จำเป็นต้องนำเรื่องนั้นมาบัญญัติไว้ในกฎหมายอีก แต่ตามความหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้บัญญัติไว้่อีกครั้งหนึ่ง โดยมาตรา ๗๖ BVerfGG ได้บัญญัติไว้มีสาระสำคัญคล้ายกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่มีรายละเอียดมากกว่า เช่น กรณีที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องดังกล่าวมีความเห็นว่าการกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งมีผลบังคับใช้ได้ แต่ในคณะศาลกัตี เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกัตี หรือองค์การระดับสหพันธรัฐ หรือระดับมลรัฐกัตี เห็นว่าการกฎหมาย

ฉบับนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือขัดกับกฎหมายของสหพันธรัฐ ในกรณีเช่นนี้ องค์การผู้สิทธิก็อาจจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

มาตรา ๗๗ BVerfGG ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องับเรื่องดังกล่าวมีสิทธิที่จะเสนอความคิดในกระบวนการพิจารณาได้ มาตรา ๗๘ ได้บัญญัติเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาล โดยได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กฎหมายของสหพันธรัฐขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญให้ศาลวินิจฉัยว่า กฎหมายฉบับนั้นเป็นโมฆะและถ้ามีบทบัญญัติอื่น ๆ ของกฎหมายเดียวกัน จากเหตุผลเดียวกันขัดกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยให้กฎหมายนั้น ๆ เป็นโมฆะในโอกาสเดียวกันนี้ได้

มาตรา ๗๙ BVerfGG ได้บัญญัติเกี่ยวกับผลของคำพิพากษาคตาม (๑) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคัดค้านคำพิพากษาในคดีอาญา ซึ่งบทบัญญัติที่ใช้วินิจฉัยในคดีอาญานั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้บุคคลนั้นอาจขอให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาได้

หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง เช่น การควบคุมการมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการในกฎหมายเยอรมันได้บัญญัติไว้แล้วในมาตรา ๑๐๐ ของรัฐธรรมนูญ แต่ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญก็ยังได้กำหนดกระบวนการพิจารณาคดีไว้เป็นกรณีเฉพาะ โดยในหมวดนี้เริ่มจากมาตรา ๔๐ เรื่องการยื่นคำร้องของศาลที่พิจารณาคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นมากกว่ารัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๑ BVerfGG ได้บัญญัติว่าการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ให้วินิจฉัยเฉพาะกรณีปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น

มาตรา ๔๑a BVerfGG ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิเสธคำร้องโดยเสียงเป็นเอกฉันท์ขององค์คณะที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองแต่อย่างไรก็ตาม

หากคำร้องที่ได้รับการเสนอโดยศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐ หรือศาลสูงสุดของสหพันธรัฐได้รับการปฏิเสธ ในกรณีนี้ให้อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเต็มองค์คณะอีกครั้งหนึ่ง

มาตรา ๘๒ BVerfGG ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องรวมทั้งให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการวินิจฉัย และผลของการวินิจฉัยของการควบคุมให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรมมาใช้บังคับกับกรณีนี้ด้วย

จากกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างต้น ๒ กรณี นั้น จะเห็นได้ว่าในกระบวนการพิจารณาคดีแต่ละประเภทยังมีรายละเอียดที่จะต้องไปกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมายวิธีพิจารณาของศาล การกำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญนั้น อาจไม่เพียงพอ หากยกตัวอย่างตามรัฐธรรมนูญไทย เช่น ตามมาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอื่นของรัฐการบัญญัติไว้เช่นนี้โดยมิได้บัญญัติอะไรไว้เพิ่มเติมจะเป็นการเพียงพอหรือไม่ เช่น คำว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด” นั้น มีข้อยกเว้นหรือไม่ หรือใช้กับทุกกรณีโดยปราศจากข้อยกเว้น

หรืออีกตัวอย่างหนึ่งตามมาตรา ๒๐๐ ที่บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ตามกรณีนี้ ไม่มีการบัญญัติรายละเอียดไว้ในวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทำให้เกิดปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่า “องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” มีความหมายเพียงใดศาลชั้นต้น ศาลแขวง องค์การปกครองท้องถิ่น

เช่น สภาตำบล สุขาภิบาล เทศบาล จะถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือกรณีที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน เช่น สภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนราษฎรเป็นรายบุคคล จะมีสิทธิเสนอเรื่องตามมาตรานี้ได้หรือไม่เพียงใด กรณีเหล่านี้ล้วนต้องการรายละเอียดเพื่อให้เกิดความชัดเจนทั้งสิ้น เมื่อข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขาดรายละเอียดดังกล่าว ก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ หรือศาลรัฐธรรมนูญอาจจะรอให้เกิดพัฒนาการของกฎหมายไปสักระยะหนึ่ง จึงจะมากำหนดรายละเอียดในเรื่องเหล่านี้

นอกจากตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีวิธีพิจารณาเฉพาะคดีหลาย ๆ กรณีที่ยังต้องการรายละเอียดเพื่อให้เกิดผลชัดเจนในทางปฏิบัติ

๒.๒ เปรียบเทียบหลักวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญของไทย และของศาลเยอรมัน*

๒.๒.๑ หลักการยื่นคำร้อง (Antragsprinzip)

หลักการยื่นคำร้องหมายความว่า การเริ่มต้นพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งนั้นจะต้องเริ่มมาจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกที่มีสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจจะเป็นผู้เริ่มพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งได้โดยความประสงค์ของศาลรัฐธรรมนูญเอง ถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีภาระหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองรัฐธรรมนูญ (Hueter der Verfassung) ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ไม่อาจที่จะใช้สถานะนั้นเพื่อริเริ่มการพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งด้วยตนเองได้

*ดู Klaus Schlaich. Das Bundesverfassungsgericht. หน้า ๓๙. ff., Benda/klein. Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts. หน้า ๕๙. ff.

ตามวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย ก็พอเข้าใจได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจริเริ่มพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งได้ เมื่อไม่มีการเสนอเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญ กระบวนการเริ่มต้นของคดีแต่ละประเภทยังได้บัญญัติไว้แล้วในรัฐธรรมนูญเอง ว่าบุคคลใดจะมีสิทธิในการเสนอเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในข้อ ๕ ได้ กำหนดเรื่องการยื่นคำร้องว่าต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ และในข้อ ๑๐ ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับไว้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับคำร้อง จากข้อกำหนดที่กล่าวมาย่อมถือได้ว่าวิธีพิจารณาของไทยถือหลักการดังกล่าวด้วยเช่นกัน

ตามมาตรา ๒๓ กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมัน (BVerfGG) ได้รับรองหลักการยื่นคำร้องไว้ โดยให้ถือว่าการยื่นคำร้องเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการพิจารณา โดยคำร้องนั้นให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และคำร้องจะต้องให้เหตุผลประกอบ รวมทั้งข้อเท็จจริงอันเป็นที่มาของคำร้องและความประสงค์ของผู้ยื่นคำร้อง

หลักการยื่นคำร้องของเยอรมันนั้นได้บัญญัติไว้ในหมวดวิธีพิจารณาทั่วไป ดังนั้น ให้นำมาใช้กับคดีทุกประเภทด้วย

๒.๒.๒ การคัดค้านตุลาการ

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยได้กำหนดเรื่องการคัดค้านตุลาการไว้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่ เพราะตามพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาทุกฉบับ เคยกำหนด

เรื่องการคัดค้านตุลาการไว้ การจะให้นำบทบัญญัติในเรื่องการคัดค้านผู้พิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับหรือไม่ก็ขาดความชัดเจนเรื่องดังกล่าว" ตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยได้กำหนดเรื่องการคัดค้านตุลาการไว้ในข้อ ๗ โดยได้กำหนดเหตุแห่งการคัดค้าน เช่น การมีส่วนได้ส่วนเสีย เหตุจากการเป็นเครือญาติกับผู้ร้องหรือผู้คัดค้านเหตุจากการเคยมีส่วนร่วมในเรื่องดังกล่าวเพราะหน้าที่การงาน หรือเพราะเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือเป็นผู้แทนหรือนายความของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน เป็นต้น

การคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้แยกการคัดค้านตุลาการไว้ ๒ กรณี คือ

(๑) การคัดค้านตุลาการโดยผลของกฎหมาย (Ausschliessung eines Richters)

การคัดค้านตุลาการออกจากกระบวนการพิจารณาในกรณีนี้เป็นผลมาจากกฎหมายตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑ และข้อ ๒ BVerfGG ในกรณีตามมาตรา ๑๔ วรรค ๑ ข้อ ๑ นั้นเป็นกรณีที่ตุลาการนั้นเป็นญาติหรือคู่สมรส หรือมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติกับคู่สมรสกับคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ส่วนกรณีตามมาตรา ๑๔ วรรค ๑ ข้อ ๒ นั้น เป็นกรณีที่ตุลาการคนใดคนหนึ่งได้เคยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในฐานะใดฐานะหนึ่งต่อเรื่องที่เสนอมายังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรณีนี้อาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้"

*ดู Banjerd Singkaneti. วิทยานิพนธ์ *Das thailaedische Verfassungstribunal in Vergleich mit der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit. Europaeische Hochschulschriften.* หน้า ๑๐๙.

"ดู Benda / Klien. *Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts.* น

- เคยทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในเรื่องนั้นมาแล้ว

- เคยทำหน้าที่เป็นตุลาการในการวินิจฉัยคดีในเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่ในศาลรัฐธรรมนูญ

- เคยทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนในทางอาญาหรือกระบวนการในทางปกครองในเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่ในศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีนี้เป็นการคัดค้านตุลาการเนื่องจากผลของกฎหมาย หากปรากฏว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดคนหนึ่งเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดตุลาการคนนั้นจะต้องถูกตัดออกจากการพิจารณาในคดีนั้น

(๒) การคัดค้านตุลาการเนื่องจากขาดความเป็นกลาง (Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit)

การคัดค้านตุลาการเนื่องจากคู่ความในคดีเห็นว่าตุลาการคนใดคนหนึ่งขาดความเป็นกลางนั้นได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ (๑) BVerfGG กฎเกณฑ์ตามมาตรา ๑๙ (๑) จะนำมาใช้ก็ต่อเมื่อไม่เข้าเงื่อนไขการคัดค้านตุลาการออกจากกระบวนการพิจารณาตามมาตรา ๑๔

การคัดค้านตุลาการในกรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้ ๒ กรณี คือ กรณีที่คู่ความในคดีเห็นว่าตุลาการคนใดคนหนึ่งอาจจะพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยขาดความเป็นกลาง โดยคู่ความได้พิจารณาจากสภาวะการณ์ และได้พินิจพิเคราะห์จากพฤติการณ์แวดล้อมอย่างมีเหตุผลแล้วเห็นว่า ตุลาการคนใดคนหนึ่งพิจารณาในคดีนั้นไม่เหมาะสมที่จะนั่งพิจารณาต่อไปเพราะตุลาการคนนั้นอาจไม่เป็นกลางในการวินิจฉัยคดีได้ คู่ความฝ่ายนั้นอาจร้องคัดค้านตุลาการคนนั้นได้

ส่วนอีกกรณีหนึ่งเกิดจากการที่ตุลาการคนใดคนหนึ่งขอถอนตัวเอง ออกจากกระบวนการพิจารณา เพราะเห็นว่าตนไม่เหมาะสมที่จะนั่งพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพราะตนเองอาจขาดความเป็นกลางในการวินิจฉัยชี้ขาดในคดีนั้น ก็อาจจะขอถอนตนเองจากการพิจารณาได้^๔

๒.๒.๓ หลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดี (Der Grundsatz der Parteioeffentlichkeit)

หลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดีนั้น หมายความว่า ผู้มีส่วนร่วมเข้ามาในคดีทุกฝ่ายย่อมมีสิทธิในการที่จะได้รับทราบคำร้อง หรือคำคัดค้านของฝ่ายตรงข้าม หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ของศาล สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในการตรวจดูเอกสาร สิทธิในการเข้าร่วมการสืบพยานและซักถามพยาน รวมทั้งสิทธิในการเสนอข้อคิดเห็นหรือพยานหลักฐานต่าง ๆ

ตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย ได้กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ ว่าผู้ร้องและผู้คัดค้านมีสิทธิเข้าฟังการนั่งพิจารณาคดีของศาล อ้างตนเองและพยานหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวกับตน ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด

ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้รับรองหลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดี โดยบัญญัติไว้ในหมวดวิธีพิจารณาทั่วไป ซึ่งหมายความว่า ให้นำไปใช้บังคับกับคดีทุกประเภทหลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดีตามกฎหมายเยอรมันนั้นประกอบด้วยสิทธิในการตรวจดูเอกสารตามมาตรา ๒๐ BVerfGG สิทธิของผู้มีส่วนร่วมในคดีในการเข้าฟังการสืบพยาน รวมทั้ง

^๔มาตรา ๑๙ (๓) BVerf GG

สิทธิในการตั้งคำถามตามมาตรา ๒๙ BVerfGG และสิทธิในการแสดงข้อคิดเห็นของตนต่อศาล ตามหลักการฟังความ (Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs) อันเป็นหลักที่บัญญัติรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๓ (๑)

๒.๒.๔ หลักพิจารณาโดยเปิดเผย (Oeffentlichkeitsgrundsatz)

ตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทย ข้อ ๑๕ ได้กำหนดไว้ว่า การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่งพิจารณาในการสืบพยานการให้คู่กรณีแสดงความเห็นหรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ศาลมีอำนาจกำหนดบุคคลที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาได้

ตามมาตรา ๒๕ (๑) BVerfGG ของเยอรมันได้กำหนดให้การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่ไม่มีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นให้ศาลวินิจฉัยโดยอาศัยการพิจารณาโดยวาจา ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดไว้เป็นหลักว่า การวินิจฉัยของศาลให้ทำโดยอาศัยการพิจารณาโดยวาจาเป็นพื้นฐาน แต่ในทางปฏิบัติแล้วการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่กระทำโดยการพิจารณาในทางเอกสาร แต่อย่างไรก็ตาม การพิจารณาโดยวาจานั้นเป็นการเสริมการพิจารณาโดยทางเอกสาร ในกรณีที่คดีนั้น ๆ มีความซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีความขัดแย้งพื้นฐานเกี่ยวกับประเด็นข้อเท็จจริง

ตามมาตรา ๒๕ BVerfGG เองได้กำหนดไว้ว่าเกี่ยวกับเรื่องการพิจารณาโดยวาจานั้นอาจกำหนดเป็นอย่างอื่นได้ ถ้าหากผู้มีส่วนร่วมในคดีเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องพิจารณาคดีโดยวาจา แต่หากมีการพิจารณาโดยวาจาการพิจารณานั้นจะต้องกระทำโดยเปิดเผย

๒.๒.๕ หลักปฏิเสธคำร้องในชั้นต้น (Abweisung a limine)

การปฏิเสธคำร้องในชั้นต้น หมายความว่า การไม่รับคำร้องไว้พิจารณาของศาล โดยศาลไม่จำเป็นต้องพิจารณาในรายละเอียดในทางเนื้อหาของคำร้องทั้งหมด หลักปฏิเสธคำร้องในชั้นต้นนั้น เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า คำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้นปรากฏอย่างชัดเจนว่า เป็นคำร้องที่ผู้ร้องไม่มีสิทธิยื่นหรือยื่นเกินกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือกรณีที่คำร้องนั้นปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดเจน กรณีนี้ให้ศาลพิจารณาปฏิเสธคำร้องได้

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนแต่พอจะเข้าใจได้จากข้อ ๑๐ ที่กำหนดว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องไว้วินิจฉัยเรื่องใดตามบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่าสมควรจะได้รับดำเนินการต่อไปหรือไม่ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับคำร้อง ซึ่งย่อมมีความหมายว่า ศาลอาจจะสั่งไม่รับคำร้องในชั้นต้นได้ แต่จะด้วยเหตุผลอย่างใดนั้นไม่ปรากฏรายละเอียดเรื่องหลักปฏิเสธคำร้องในชั้นต้นนั้น บัญญัติไว้ชัดเจนในมาตรา ๑๔ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยกำหนดว่า “ถ้าศาลเห็นว่า คำคู่ความที่ยื่นไว้อ่านไม่ออก หรืออ่านไม่เข้าใจ หรือเขียนฟุ่มเฟือยเกินไปหรือไม่มีการ ไม่มียาลมมือชื่อ ไม่แนบเอกสารต่าง ๆ... ศาลจะมีคำสั่งให้คืนคำคู่ความนั้นไปให้ทำมาใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติม...” และตามวรรคสองได้บัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นว่า คำคู่ความที่ได้นำมาขึ้นดังกล่าวกว่าข้างต้นมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งกฎหมายที่บังคับไว้ นอกจากที่กล่าวมาในวรรคก่อน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเห็นว่า สิทธิคู่ความหรือบุคคลซึ่งยื่นคำคู่ความนั้นได้ถูกจำกัดห้ามโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเรื่องอำนาจศาล ก็ให้ศาลมีคำสั่งไม่รับหรือคืนคำคู่ความนั้นไปเพื่อยื่นต่อศาลที่มีขอบเขตอำนาจ...”

ตามมาตรา ๒๔ BVerfGG ของเยอรมันได้ให้อำนาจศาลที่จะไม่รับคำร้อง โดยใช้กระบวนการพิจารณาอย่างง่าย ๆ ในกรณีที่คำร้องนั้นปรากฏอย่างชัดเจนว่า คำร้องนั้นไม่เข้าเงื่อนไขในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือจากเหตุผลในทางเนื้อหา คำร้องนั้นเป็นคำร้องที่ปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดเจน ศาลอาจจะปฏิเสธคำร้องได้เนื่องจากเหตุผล ดังต่อไปนี้ เช่น คำร้องที่ยื่นต่อศาลนั้นไม่ได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือกรณีที่ปรากฏชัดว่า ผู้ที่ยื่นคำร้องนั้นไม่มีสิทธิในการยื่นคำร้อง ในกรณีเหล่านี้ศาลไม่จำเป็นต้องฟังคำชี้แจงจากผู้มีส่วนร่วมในคดีก่อน แต่เพื่อเป็นหลักประกันต่อผู้ยื่นคำร้องกฎหมายจึงได้กำหนดให้การไม่รับคำร้องของศาลนั้นจะต้องมีเสียงเป็นเอกฉันท์ การวินิจฉัยของศาลให้ถือว่าเป็นที่สุด และโดยเหตุที่เรื่องนี้ได้บัญญัติไว้ในหมวดทั่วไปของกระบวนการพิจารณาจึงใช้กับกระบวนการพิจารณาทุกประเภทตามกฎหมาย BVerfGG

สาเหตุที่ข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยมิได้บัญญัติเรื่องไว้อย่างชัดเจนนั้น อาจเป็นไปได้ว่า ผู้ออกข้อกำหนดดังกล่าวเห็นว่า ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเกือบทั้งหมดเป็นองค์กรของรัฐต่าง ๆ ซึ่งปัญหาที่จะเกิดขึ้นเช่นตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นไม่น่าจะเกิดขึ้น ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันที่ได้ให้อำนาจแก่ประชาชนที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ด้วยเหตุนี้จึงได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า กรณีเช่นใดที่ศาลอาจปฏิเสธคำร้องได้ในชั้นต้น และยังสามารถกำหนดไว้ด้วยการปฏิเสธคำร้องในชั้นต้นนั้นจะต้องมีเสียงเป็นเอกฉันท์ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ผู้มีสิทธิในการยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรของรัฐก็ตาม แต่ปัญหา

ดังกล่าวก็อาจเกิดขึ้นได้ เช่นกรณีที่ผู้ร้องเป็นผู้ไม่มีสิทธิยื่นคำร้อง ศาลก็อาจใช้วิธีการดังกล่าวปฏิเสธคำร้องได้

๒.๒.๖ หลักค้นหาความจริง (Untersuchungsgrundsatz หรือ Inquisitionsmaxime)

หลักค้นหาความจริงหรือหลักไต่สวนนั้น เป็นหลักวิธีพิจารณาที่ตรงกันข้ามกับหลักกล่าวหา (Beibringungsgrundsatz) ซึ่งเป็นหลักที่ใช้อยู่ทั่วไปในคดีแพ่ง นั้นหมายความว่า การพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลนั้นย่อมถูกจำกัดอยู่บนพื้นฐานของพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่คู่ความนำเสนอต่อศาล แต่สำหรับหลักพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นถือหลักค้นหาความจริงกล่าวคือ ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ได้เสนอต่อศาลนั้นไม่จำกัดอำนาจของศาลในการที่จะค้นหาความจริงเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวินิจฉัยคดี หลักค้นหาความจริงนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนนอกเหนือจากการคุ้มครองผลประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ

ตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย ได้กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ ว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือโดยคำร้องของคู่กรณี ศาลอาจสั่งให้มีการสืบพยานหลักฐาน ตรวจสอบบันทึก เอกสาร วัตถุ หรือสถานที่ไม่ว่าจะกระทำในเวลาใด ภายในหรือภายนอกศาลก็ได้” ตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ให้อำนาจศาลตามที่ศาลเห็นสมควรศาลอาจสั่งให้มีการสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้ หากศาลเห็นว่า พยานหลักฐานที่มีอยู่นั้นไม่พอเพียงที่จะวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีได้

ตามกฎหมายว่าศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรค ๑ ได้กำหนดให้ใช้หลักค้นหาความจริง โดยกำหนดให้เป็นภาระ

หน้าที่ของศาลที่จะต้องค้นหาให้ได้มาซึ่งความจริงที่จำเป็นสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดคดี โดยไม่ถูกผูกมัดจากคำร้อง หรือการสืบพยานของผู้มีส่วนร่วมในคดี การวินิจฉัยของศาลนั้นจะต้องเกิดจากพื้นฐานการประเมินคำร้องและข้อเท็จจริงอื่น ๆ โดยอิสระ หลักค้นหาความจริงนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาลได้รับข้อเท็จจริงหรือหลักฐานที่ครบถ้วนและจำเป็นสำหรับการวินิจฉัยของศาล

๒.๒.๗ หลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความ (Disposition-sgrundsatz)

หลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความเป็นหลักที่ตอบคำถามว่าใครเป็นผู้มีอำนาจที่จะกำหนดการดำเนินไปหรือทิศทางของคดี หลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความนั้นมีความหมายว่าคู่ความในคดีมีอำนาจที่จะกำหนดเนื้อหาของข้อพิพาทและการดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งหมด เช่น หากคู่ความในคดีประสงค์จะถอนคดีก็เป็นอำนาจของคู่ความที่จะกระทำได้ ศาลไม่อาจขัดความประสงค์ของคู่ความในคดีได้ หลัก Dispositionsgrundsatz นี้เป็นหลักที่ใช้ในคดีแพ่งซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความอิสระของบุคคลอันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายเอกชน ตรงกันข้ามกับหลักในการดำเนินคดีในทางอาญาซึ่งถือหลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยศาล (Offizialmaxime) โดยได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐในการกำหนดการดำเนินการในทางคดีอาญา สำหรับข้อพิพาทในศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะใช้หลัก dispositionsgrundsatz หรือ Offizialmaxime แค่นั้นเพียงใดนั้น ยังมีความเห็นขัดแย้งกันอยู่^๔

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญของไทยได้กำหนดในข้อ ๖ ว่า คำร้องที่ได้ยื่นแล้ว ผู้ร้องจะถอนในเวลาใดก่อนที่ศาลจะมี

^๔ดู Engelmann. Prozessgrundsätze in Verfassungsprozess. หน้า ๒๙

คำวินิจฉัยหรือคำสั่งก็ได้ เมื่อมีการถอนคำร้องให้ศาลสั่งจำหน่ายคำร้องนั้น

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องนั้น มีกำหนดไว้ในข้อ ๑๒ ว่า ผู้ร้องจะขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องที่ยื่นต่อศาลก็ได้ แต่ต้องเป็นสาระสำคัญอันควรแก่การแก้ไขและเกี่ยวกับเรื่องเดิมโดยให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลก่อนวันนัดพิจารณาครั้งแรก

คำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องตามวรรคสอง ศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร

โดยสรุป ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย อาจสรุปได้ ๓ กรณี คือ การเริ่มต้นกระบวนการพิจารณา การยื่นคำร้องดังที่ได้กล่าวมาแล้วตามหลักการยื่นคำร้อง ซึ่งจะต้องเริ่มจากผู้มีสิทธิในการยื่นคำร้อง ดังนั้น การเริ่มกระบวนการพิจารณานั้นถือหลัก Dispositionsgrundsatz สำหรับการขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องนั้นถือหลัก Officialmaxime ส่วนการถอนคำร้องนั้นถือหลัก Dispositionsgrundsatz ซึ่งเป็นอำนาจของผู้ร้อง โดยศาลไม่อาจคัดค้านการถอนคำร้องของผู้ร้องได้ ในกรณีที่ศาลเห็นควรดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปเพื่อประโยชน์ของมหาชน

ส่วนตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันนั้น การจะนำหลัก Dispositionsgrundsatz หรือ Officialmaxime มาใช้ในคดีของศาลรัฐธรรมนูญแค่ไหนเพียงใดนั้น อาจแยกพิจารณาได้ ๓ กรณี^๖

ก. การเริ่มต้นกระบวนการพิจารณา ในกรณีนี้ให้ใช้หลัก Dispositionsgrundsatz สำหรับคดีทุกประเภท ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตอนต้น การเริ่มกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น จำเป็นจะต้องมีการยื่นคำร้องก่อนเสมอตามหลักการยื่นคำร้อง (Antragsprinzip)

^๖ดู Benda / Klein. Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts หน้า ๑๐๔.

ข. การกำหนดเนื้อหาของคดี ตามหลักแล้วผู้ยื่นคำร้องจะเป็นผู้กำหนดเนื้อหาของคดีแต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีก็มีการกำหนดช้อยกเว้นไว้ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ (BVerfGG) ที่ยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถจะวินิจฉัยคดีนอกเหนือไปจากที่ผู้ยื่นคำร้องได้เสนอไว้ในกรณีที่ศาลเห็นว่า เรื่องนั้นเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทั่วไป ในกรณีนี้ก็จะไม่นำหลักที่ว่า ไม่ให้ศาลวินิจฉัยเกินคำขอหรือคำร้องมาใช้ เช่น กรณีการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๗ BVerfGG หรือกรณีที่ศาลพิจารณาว่า บทกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญและหากศาลเห็นว่า มีบทกฎหมายอื่นที่มีเนื้อความอย่างเดียวกัน ขัดกับรัฐธรรมนูญเช่นกันศาลอาจพิพากษาว่ากฎหมายนั้น ๆ ขัดกับรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๗๔ ถึงแม้ผู้ร้องจะมีได้เสนอประเด็นนั้นมายังศาล

ค. การสิ้นสุดของคดี ปัญหาส่วนใหญ่ของหลักกำหนดกระบวนการพิจารณาคดีโดยคู่คดีความนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับการขออนคำร้องตามกฎหมาย BVerfGG ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า การถอนฟ้องคดีเกี่ยวกับประธานาธิบดี (มาตรา ๕๒) และคดีฟ้องผู้พิพากษา (มาตรา ๕๔) นั้นให้ขึ้นอยู่กับคู่ความในคดีส่วนในกรณีอื่น ๆ นั้น การจะถอนคำร้องนั้นจะต้องพิจารณาเงื่อนไขในด้านผลประโยชน์มหาชนในคดีนั้น ๆ หรือไม่เพียงใด ซึ่งในกรณีนี้จะต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

- คดีที่ฟ้องจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน และคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง ในกรณีนี้การถอนคำร้องจะต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญ เพราะคดีเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มหาชน

- เรื่องร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ การถอนคำร้องนั้น ให้ถือว่าเป็นสิทธิของผู้ยื่นคำร้องที่จะถอนคำร้องได้

- คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ขององค์กรสูงสุดตามรัฐธรรมนูญก็ดี การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญก็ดี เรื่องเหล่านี้ย่อมมีพื้นฐานอยู่บนผลประโยชน์มหาชน ดังนั้น การขอถอนคำร้องจะต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญก่อน แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ศาลอาจจะอนุญาตให้ถอนคำร้องได้ ถ้าหากศาลเห็นว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปนี้นั้นไม่มีประโยชน์สำหรับมหาชน

เมื่อเปรียบเทียบหลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความของไทยกับของเยอรมันแล้วจะเห็นได้ว่าตามกฎหมายของเยอรมันนั้นให้ศาลมีอำนาจในการนำหลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยศาล (Offizialmaxime) มาใช้กับการกำหนดเนื้อหา การวินิจฉัยคดีและการขอถอนคำร้องในบางคดี โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ของมหาชนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ในขณะที่ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยแทบไม่ได้กำหนดเรื่องเหล่านี้ไว้เลย ตัวอย่างเช่น หากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ขัดกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนที่ยื่นคำร้องดังกล่าวขอถอนคำร้อง ในกรณีเช่นนี้หากถือตามข้อ ๖ ซึ่งได้กำหนดให้ผู้ร้องมีสิทธิจะถอนคำร้องในเวลาใดก็ได้ก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัย เรื่องเช่นนี้ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของมหาชนแต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามข้อกำหนดของศาล ศาลก็ไม่ว่าจะใช้ดุลพินิจที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้ เรื่องเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องมี

รายละเอียดกำหนดไว้ในวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลมีอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปอันเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชน

๒.๒.๔ คำวินิจฉัยของศาล การอ่านและการเปิดเผย

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย ได้กำหนดไว้ในข้อ ๒๔ ว่าคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัย ในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง ซึ่งเป็นข้อความที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรค ๔ เช่นกัน และในวรรคสองของมาตราเดียวกันได้กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตัวของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนลงมติ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมาตรา ๒๖๘ ได้กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

ตามกฎหมาย BVerfGG เยอรมัน มาตรา ๓๐ ได้กำหนดไว้ว่า คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องประกาศให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว การอ่านคำพิพากษาของศาลจะต้องไม่ช้ากว่า ๓ เดือน หลังจากการพิจารณาโดยวาจาเสร็จสิ้นแต่ศาลอาจขอเลื่อนได้ในกรณีจำเป็น ในการวินิจฉัยของศาลหากมีตุลาการคนใดคนหนึ่งมีความเห็นแย้งตุลาการคนนั้นอาจจะแนบความเห็นแย้งของตนด้วยก็ได้ และในกรณีนี้ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องแจ้งให้ทราบว่ามีความเห็นแย้ง พร้อมทั้งแจ้งสาระสำคัญของความเห็นแย้งนั้นด้วย (ตามข้อ ๕๖ วรรค ๓

ตามระเบียบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ หรือ GO-BVerfGG) เฉพาะบางคำวินิจฉัยเท่านั้นที่กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าจะต้องเผยแพร่โดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีนี้ได้แก่ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมกฎหมาย โดยให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลบังคับเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๓๑ BVerfGG

ตามบทบัญญัติของกฎหมายไทยนั้น ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ว่าคำวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญให้มีผลบังคับเช่นกฎหมาย แต่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคท้าย ได้บัญญัติไว้ว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุด จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ไม่ชัดเจนว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลบังคับเช่นกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติรับรองว่าสิทธิและเสรีภาพที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยรับรองไว้ย่อมผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

๓. สถานะของข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทย

ตามมาตรา ๒๖๙ ได้บัญญัติให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้ออกข้อกำหนดดังกล่าว ตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่า ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีสถานะในทางกฎหมายอยู่ในระดับใด กล่าวคือในระดับพระราช

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ระดับพระราชบัญญัติ หรือเป็นเพียงข้อกำหนดภายในของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น เพราะเรื่องสถานะของกฎหมายย่อมมีผลกระทบในหลายกรณี เช่น การจะแก้ไขเพิ่มเติมจะทำในรูปของกฎหมายลำดับใด รวมทั้งองค์กรใดจะมีอำนาจในการทำการแก้ไขเพิ่มเติม หากข้อกำหนดดังกล่าวมีสถานะเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติองค์กรที่มีอำนาจแก้ไข คือ องค์กรนิติบัญญัติแต่ถ้าหากถือว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงข้อกำหนดภายในของศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรผู้ที่มีอำนาจในการแก้ไข คือ ศาลรัฐธรรมนูญเอง

สืบเนื่องมาจากเรื่องสถานะของข้อกำหนด ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ยังมีประเด็นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ว่า ถ้าหากข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้อใดข้อหนึ่งขัดกับกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือขัดกับกฎหมายลำดับรองฉบับใดฉบับหนึ่งมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่ากฎหมายฉบับใดจะมีสถานะสูงกว่า และถ้าหากมีปัญหาต่อไปว่า ข้อกำหนดดังกล่าวนั้นเองขัดกับรัฐธรรมนูญ องค์กรใดจะเป็นองค์กรผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าว เพราะตามข้อกำหนด ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๗ ได้กำหนดไว้ว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกคัดค้านเนื่องจากมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในเรื่องที่ขอวินิจฉัย ในกรณีเช่นนี้จะถือได้หรือไม่ว่า คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในเรื่องที่ขอให้วินิจฉัยเพราะคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ออกข้อกำหนดดังกล่าว ในกรณีนี้อาจจะเป็นเหตุให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะถูกคัดค้านจากการพิจารณาในประเด็นนี้ได้ เพราะการที่จะให้องค์กรที่ออกข้อกำหนดและในขณะเดียวกันก็เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณา

ความชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวด้วย ย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลที่จะสนับสนุน การตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าว ปัญหาที่ยกขึ้นพิจารณาถึง แม้จะเป็นปัญหาในทางทฤษฎีที่อาจจะไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ แต่พื้นฐานของ ปัญหาดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของ การใช้อำนาจของรัฐ

ปัญหาที่ยกขึ้นมาพิจารณาข้างต้นนั้น ก็เพื่อนำไปสู่วิเคราะห์ หลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๙^๗ แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญว่า สอดคล้องกับหลักการที่จะได้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ถึงแม้รัฐธรรมนูญเองจะได้ บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการออกข้อกำหนดไว้โดยตรงก็ตาม ซึ่งถ้าพิจารณาตามสภาพการณ์ของการออกรัฐธรรมนูญในขณะนั้นแล้ว อาจ พิจารณาเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการควบคุม ตรวจสอบองค์กรอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนได้ ในขั้นต้นจึงจำเป็นต้องให้อำนาจคณะ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการออกข้อกำหนดด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องรอกกระบวนการในทางนิติบัญญัติที่อาจจะ ต้องใช้เวลายาวนาน ซึ่งเป็นความจำเป็นโดยสภาพการณ์ดังกล่าวแต่ อย่างไรก็ตามสภาพการณ์ดังกล่าวไม่อาจจะอธิบายได้ตามหลักพื้นฐานของการ แบ่งอำนาจหน้าที่ของรัฐในภาวะที่ได้ผ่านพ้นความจำเป็นเร่งด่วนตามที่ได้ กล่าวมาแล้ว โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. พิจารณาในทางประวัติศาสตร์โดยเทียบเคียงกับตุลาการรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ประเทศไทยมีตุลาการรัฐธรรมนูญครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๙ และ

^๗มาตรา ๒๖๙ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้อง กระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หลังจากนั้นจนถึงรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๓๔ มีรัฐธรรมนูญ ๖ ฉบับที่บัญญัติให้มี คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๒, ๒๔๙๕, ๒๕๐๐, ๒๕๐๗, ๒๕๒๒ และ ๒๕๓๔ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกือบทุกชุดจะมีพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ยกเว้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๐๗ และ ๒๕๓๔ สำหรับฉบับปี ๒๕๓๔ เพราะขณะที่ดำเนินการร่างกฎหมายอยู่ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิก โดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่^๔

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกชุดที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับนั้น หลังจากที่ได้รับการแต่งตั้งแล้ว องค์กฤษฎีกาบัญญัติจะต้องทำการตราพระราช บัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกครั้งที่มีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญใหม่ที่ได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ถึงแม้คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญจะถูกวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอดว่าองค์การตุลาการรัฐธรรมนูญ มิได้เป็นองค์กรศาลอย่างแท้จริงแต่เป็นเพียงองค์กรกึ่งตุลาการ แต่ถึงกระนั้น ก็ตาม วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกชุดนั้นได้ออกมาในรูปของ พระราชบัญญัติ ที่ผ่านการพิจารณาจากองค์กฤษฎีกาบัญญัติ เมื่อพิจารณาในเชิง ประวัติศาสตร์ของตุลาการรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีของศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มี เหตุผลอันใดที่จะให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญดำรงอยู่ในรูปของ ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญตลอดไป

๒. พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย โดยหลักการ พื้นฐานแล้วเป็นที่ชัดเจนว่าองค์กฤษฎีกาบัญญัติเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการออก กฎหมาย แต่เมื่อสังคมพัฒนาไปสู่ความเป็นสังคมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน

^๔ดู อมร จันทสมบุรณ์ ศาลรัฐธรรมนูญ วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๑๒ ตอน ๓ หน้า ๕๗๐

มากขึ้น ประกอบกับพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นที่จะต้องมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองในกรอบที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบอำนาจให้ แต่อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองนั้นก็จำกัดให้เฉพาะแก่อำนาจฝ่ายบริหารเท่านั้น มิได้รวมไปถึงการให้อำนาจฝ่ายตุลาการในการที่จะออกกฎเกณฑ์ที่จะมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป ดังเช่นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ เว้นแต่จะเป็นการกำหนดเรื่องอันเป็นการภายในขององค์กรศาลเอง เพราะโดยเหตุที่องค์กรตุลาการเป็นองค์กรที่ผูกพันอยู่ภายใต้กฎหมายเท่านั้น ไม่อาจอยู่ภายใต้การถูกแทรกแซงโดยองค์กรอื่นได้ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี องค์กรตุลาการจึงเป็นองค์กรที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย มิใช่องค์กรที่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย การออกข้อกำหนด ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปจึงไม่สอดคล้องกับหลักที่กล่าวมาข้างต้น

๓. เนื่องจากวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มิใช่เป็นเพียงข้อกำหนดเรื่องอันเป็นการภายในของศาลรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หากได้เกี่ยวข้องแต่เฉพาะองค์กรของรัฐเท่านั้น หากแต่ยังเกี่ยวพันไปถึงองค์กรอื่น ๆ ด้วย เช่น กรณีการสั่งให้ยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ หากถือว่าพรรคการเมือง คือจุดตัดระหว่างสังคมกับรัฐ ในกรณีนี้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญก็ย่อมจะกระทบต่อประชาชนด้วย อย่างน้อยที่สุดก็ต่อสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น ทั้งนี้ยังไม่ต้องพิจารณาถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่พิจารณาว่ากฎหมายฉบับ

ใดฉบับหนึ่งขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมถึงอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อสังคมและองค์กรของรัฐองค์กรอื่นค่อนข้างสูง ด้วยความสำคัญของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมเรียกร้องให้วิวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญควรผ่านกระบวนการตราในรูปของพระราชบัญญัติ ดังเช่นวิพิจารณาคดีของศาลอื่น ๆ สถานะพิเศษของศาลรัฐธรรมนูญนั้นแสดงให้เห็นได้จากอำนาจหน้าที่ แต่มิใช่จากการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิพิจารณาของตนเองเป็นการถาวรตลอดไป เพราะการตรากฎหมายโดยกระบวนการนิติบัญญัติตามปกตินั้นเป็นกระบวนการเปิด ซึ่งทำให้การตรากฎหมายที่มีความสำคัญเช่นนี้ได้ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบจากองค์กรที่มีอำนาจดังกล่าว อันจะนำไปสู่การทำให้สิทธิขององค์กรหรือบุคคลที่ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญเกิดหลักประกันต่อการใช้สิทธิในทางศาลรัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์

บทสรุป

จากการพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ รวมทั้งกฎหมายวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยและของเยอรมันแล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่า วิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้น ยังขาดความสมบูรณ์ตามหลักกฎหมายวิพิจารณาคดีทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นวิพิจารณาคดีทั่วไปที่ยังขาดสาระสำคัญบางประการ และหมวดวิพิจารณาเฉพาะคดีนั้น ข้อมำหนดว่าด้วยวิพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้กำหนดไว้เลย ซึ่งเป็นผลอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะถึงแม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติเรื่องเหล่านี้ไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังขาดรายละเอียดบางประการที่จำเป็นจะต้องนำมา

บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อพิจารณาประการสุดท้าย คือปัญหาเกี่ยวกับสถานะของข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการใช้อำนาจของรัฐอันนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับสถานะของข้อกำหนดดังกล่าวตามที่กล่าวมาแล้ว

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น อาจกระทำได้โดยการให้องค์กฤษฎีกาทำการตรากฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญออกมาในรูปของพระราชบัญญัติ ดังเช่นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ได้กระทำมาในรูปของพระราชบัญญัติมาโดยตลอด



เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทย*

ตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖

รองศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์**

ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ***

เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ประกอบกับรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการดูแลรักษาทิศทางขององค์กรทางการเมืองให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจอย่างกว้างขวางถึง ๑๖ ประการ ดังนั้นการพิจารณาขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ นอกจากนี้ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมผูกพัน รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

*คัดมาจากบางส่วนของรายงานวิจัยเรื่อง เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทย ตามมาตรา ๒๖๔ และ มาตรา ๒๖๖

**ผู้เชี่ยวชาญศาลรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประเภทผู้เชี่ยวชาญกฎหมายมหาชน และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

***เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ๖ว. สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สำหรับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๖ นั้น ในกรณีของการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบรูปธรรมตามมาตรา ๒๖๔ ได้มีการเปลี่ยนหลักการ จากที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา โดยกำหนดให้ “คู่ความ” อาจโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบการโต้แย้งของคู่ความต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อไม่ก่อให้เกิดการประวิงคดี และจะทำให้เกิดคดีจำนวนมาก จนกระทบต่อการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความหมายของคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามนัยของมาตรา ๒๖๔ มีขอบเขตเพียงใด ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรทำความเข้าใจเฉพาะกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติเท่านั้น

ส่วนเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖ กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้มีการบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้มีองค์กรใหม่ ๆ ขึ้นหลายองค์กร กรณีนี้จึงอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ องค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖ นี้หมายถึงเฉพาะองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญกรณีที่จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ก็จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้เท่านั้น

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (ฉบับปัจจุบัน) ได้สถาปนาองค์กรในการควบคุมตรวจสอบในรูปแบบ “ศาลรัฐธรรมนูญ” เป็นครั้งแรกได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของไทยแต่อดีต ซึ่งเดิมเป็นรูปแบบคณะกรรมการที่มีความไม่สมบูรณ์อยู่หลายเรื่อง และเกิดปัญหาในระบบการตรวจสอบหลายประการ

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้เป็นผู้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญถึง ๑๖ ประการ บรรดาอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่หลายประการในบางอำนาจหน้าที่นั้น ได้ปรากฏปัญหาในการพิจารณาเกี่ยวกับขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญว่าจะมีขอบเขตอำนาจเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๒๖๔ ในเรื่องอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และมาตรา ๒๖๖ อำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

ความไม่ชัดเจนในเรื่องขอบอำนาจ ๒ มาตรานี้ ได้ทำให้เกิดปัญหาอยู่หลายประการจากผลของคำวินิจฉัยในหลายเรื่องที่ผ่านมาของศาลรัฐธรรมนูญที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ ในวงกว้างทั้งจากประชาชน นักการเมือง และนักวิชาการต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงองค์ความรู้เรื่องดังกล่าว ให้ปรากฏกระจ่างแจ้งเป็นแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป จึงนำมาสู่การศึกษาค้นคว้าในรายงานวิจัยฉบับนี้

๑. เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๑ ทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

ตามหลักทั่วไปเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญนั้น ถือหลัก Enumerationsprinzip หรือ หลักที่ต้องมีการกำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงอย่างชัดแจ้ง หลักดังกล่าวตรงข้ามกับหลักอำนาจศาลที่มีการกำหนดเป็นการทั่วไป เช่น กรณีของอำนาจศาลปกครอง

๑.๒ เขตอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ อาจแยกพิจารณาได้ ๔ กลุ่ม

๑.๒.๑ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจเพียงประการเดียว คือ การควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๔๘๙) และรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๔๙๕)

๑.๒.๒ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจ ๒ ประการ คือ ให้มีอำนาจในการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๒) และรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑)

๑.๒.๓ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจ ๖ ประการ ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๐๓) และรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๒๑)

๑.๒.๔ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจ ๙ ประการได้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔

๑.๓ เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนอกจากจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและ

กระบวนการพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้เป็นโครงสร้างและกระบวนการพิจารณา แบบ “ศาล” แล้วรัฐธรรมนูญยังได้เปลี่ยนแปลงและเพิ่มอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นอีกโดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ทั้งสิ้น ๑๖ ประการ นับว่ามากที่สุดเท่าที่มีมา

๒. ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ แยกพิจารณาออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญทั่วไป และกลุ่มที่สอง ปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖

๒.๑ ปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญทั่วไป

๒.๑.๑ เรื่องที่ศาลจะมีอำนาจพิจารณานั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีข้อพิพาท

ความเป็นองค์การตุลาการนั้น มีสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ **ประการที่หนึ่ง** องค์การนั้นจะต้องเป็นองค์การที่วินิจฉัย “ข้อพิพาท” ระหว่างคู่กรณี **ประการที่สอง** ผลของการวินิจฉัยจะต้องเป็นที่สุด **ประการที่สาม** จะต้องมีการกระบวนการที่ให้หลักประกันแก่คู่ความและ **ประการที่สี่** จะต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระแก่ผู้พิพากษา จากผลของความเป็นองค์การตุลาการดังกล่าวก่อให้เกิดผลดังนี้

ก. การวินิจฉัยข้อพิพาทขององค์การตุลาการ จะต้องเป็นไปตาม “หลักการยื่นคำร้อง” (Antragsprinzip) กล่าวคือ การเริ่มต้นพิจารณาคดีใดคดีหนึ่ง จะต้องริเริ่มจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกที่มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาล

ข. โดยหลักแล้ว องค์การตุลาการ จะต้องผูกพันอยู่กับคำร้อง หรือ คำขอของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี แต่อย่างไรตามหลักดังกล่าวมีข้อยกเว้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ

๒.๑.๒ เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางการเมือง

โดยหลักทั่วไป การตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญนั้นจำกัดอยู่ เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือเป็นเรื่องที่อาศัยหลักเกณฑ์ตาม รัฐธรรมนูญเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยหากเรื่องใดไม่อาจอาศัยเกณฑ์ตาม รัฐธรรมนูญ มาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยได้ นั่นคือจุดสิ้นสุดของเขตอำนาจ ของศาลรัฐธรรมนูญ

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการตรวจสอบใน เรื่องทางการเมืองนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกิดจากถ้อยคำที่ไม่มีความ ชัดเจนในตัวเอง เช่น “กรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของ ประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ” ตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญปัญหา คือแค่ไหนเพียงใดจึงเป็นไปเพื่อการดังกล่าว ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องประเมิน บทบัญญัติของฝ่ายบริหาร กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจเพียงใดในการ ประเมินถ้อยคำที่ไม่มีความชัดเจน แต่โดยหลักทั่วไป ฝ่ายบริหารย่อมมี ขอบเขตอิสระในการประเมินข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวได้

๒.๑.๓ ปัญหาเรื่องการควบคุมตรวจสอบกรณีที่เป็นการละเมิด สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ตามมาตรา ๒๔ ววรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ ผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมาย ประเด็นปัญหาสำคัญกรณีนี้ คือ หากองค์กรตุลาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะศาลสูงสุด กล่าวคือศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด องค์กรใดจะเป็นองค์กรในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าว หากไม่มีการบัญญัติไว้ย่อมมีผลทำให้ศาลสูงสุดไม่ต้องผูกพันกับสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ เพราะการผูกพันนั้น ย่อมหมายถึงความสามารถที่จะถูกตรวจสอบว่าองค์กรนั้นได้ใช้กฎหมาย หรือตีความกฎหมายในลักษณะที่ผูกพันกับสิทธิและเสรีภาพหรือไม่

๒.๑.๔ ปัญหากรณีที่ถูกกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดจะกระทำได้ หรือไม่

หลักการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปตามหลัก Enumerationsprinzip กล่าวคือ อำนาจศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะอย่างชัดแจ้ง ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญมิได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยเรื่องอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีนี้ก็จะต้องจำกัดอำนาจศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่บัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญเท่านั้น การตีความดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลัก Enumerationsprinzip หลักการตีความอย่างเป็นระบบ (die systematische Auslegung) และหลักความสอดคล้องกันของกฎหมาย (Folgerichtigkeit)

๓. ปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖

๓.๑ ปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๔

ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ อาจแยกประเด็นในการพิจารณาได้ ๕ ประเด็น ดังนี้

(1) ความหมายของคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

“บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามนัยของมาตรา ๒๖๔ หมายถึง กฎหมายในทางรูปแบบ (formelle Gesetze) หรือกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากฝ่ายนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หากอาศัยเกณฑ์ดังกล่าวพิจารณา กฎหมายดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามนัยของมาตรา ๒๖๔

ก. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ข. พระราชบัญญัติ

ค. พระราชกำหนดที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

กฎหมายดังต่อไปนี้ ไม่ถือว่าเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามนัยของมาตรา ๒๖๔

ก. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ข. พระราชกำหนดก่อนที่จะได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ค. พระราชกฤษฎีกา

ง. กฎ ข้อบังคับ ประกาศ

สำหรับ “ประกาศคณะปฏิวัติ” เป็นกรณีข้อยกเว้น เพราะไม่อาจอาศัยหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นได้ แต่จะต้องถือเกณฑ์ในแง่ของการมีผลบังคับใช้ต่อประชาชน เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา นั้นย่อมหมายความว่า กฎหมายที่

บังคับใช้กับประชาชนในระดับพระราชบัญญัติย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญได้เสมอ

(๒) ผู้มีสิทธิเสนอความเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

ผู้มีสิทธิเสนอความเห็น คือ “ศาล” และ “คู่ความ”

ก. “ศาล” หมายถึง องค์การศาลทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์หรือศาลสูงสุด และไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลแพ่ง ศาลทรัพย์สินทางปัญญา ศาลแรงงาน ศาลภาษี หรือศาลอื่นๆ “ศาลเห็นเอง” นั้นหมายความว่า ศาลที่พิจารณาคดีเรื่องนั้นๆ เท่านั้น มิได้หมายถึงความเห็นของศาลที่สูงกว่า

ข. “คู่ความ” สำหรับคู่ความในคดีนั้น อาจจะเป็นทั้งคู่ความฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลยก็ได้

ทั้งกรณีของศาลและคู่ความ จะต้องเป็นกรณีที่มีความแน่ใจว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญ กรณีเพียงแต่สงสัย หรือเพื่อต้องการประวิงคดีนั้น ไม่เพียงพอที่จะเสนอไปให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(๓) บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นจะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับแก่คดีนั้นและยังไม่มีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นจะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีนั้นกรณีนี้หมายความว่า หากศาลรัฐธรรมนูญไม่วินิจฉัยปัญหาดังกล่าวก่อน การวินิจฉัยคดีของศาลนั้นไม่อาจจะดำเนินต่อไปได้ หรือถ้าหาก

บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนั้นได้รับการวินิจฉัยว่าไม่อาจใช้บังคับได้จะมีผลทำให้คำวินิจฉัยของศาลเปลี่ยนแปลงไป

เมื่อกรณีเข้าเงื่อนไขทั้งสอง ศาลมีหน้าที่ต้องระงับคดีไว้เป็นการชั่วคราว แล้วส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการวินิจฉัย หากไม่เข้าตามเงื่อนไขทั้งสอง ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาคดีต่อไปได้

(๔) ขอบเขตการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ อาจแยกพิจารณาได้ ๒ ประเด็น คือ

ก. ขอบเขตในการตรวจสอบตามมาตรา ๒๖๔ เป็นการจำกัดเฉพาะการตรวจสอบในทางเนื้อหาเท่านั้น ไม่รวมถึงการตรวจสอบในทางรูปแบบ กล่าวคือ ไม่รวมถึงกระบวนการตราที่ไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญ

ข. ความผูกพันของศาลรัฐธรรมนูญตามคำร้อง โดยหลักแล้วศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องผูกพันตามเหตุผลที่ศาลหรือคู่ความได้ให้เหตุผลว่าบทกฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญแต่ศาลรัฐธรรมนูญอาจอาศัยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ มาวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวได้

(๕) การปฏิเสธคำร้องในเบื้องต้นตามมาตรา ๒๖๔ วรรคสอง

สำหรับการปฏิเสธคำร้อง หากเรื่องดังกล่าวไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องไว้พิจารณาก็ได้ อาจแยกพิจารณาได้ ๒ กรณี

ก. กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดี

ข. เรื่องที่เสนอมายังศาลนั้น เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่มีสาระอันควรวินิจฉัย เพราะได้มีการถอนฟ้องเรื่องนั้นไปแล้ว

๓.๒ ปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖

(๑) ความหมายของ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ”

“องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ในความหมายอย่างกว้าง อาจสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑.๑) ข้อพิจารณาในทางรูปแบบ (formelle Kriterien)

ก. พิจารณาในแง่ของการก่อตั้ง องค์กรดังกล่าวจะต้องได้รับการก่อตั้งโดยตรงจากรัฐธรรมนูญ

ข. พิจารณาในแง่ของการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ อำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นจะต้องได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๑.๒) พิจารณาในทางเนื้อหา (substantielle Kriterien)

ก. พิจารณาในแง่บทบาทหน้าที่ องค์กรนั้นต้องเป็นองค์กรที่มีส่วนในการใช้อำนาจของรัฐในลักษณะของการควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุล การใช้อำนาจของรัฐองค์กรอื่น

ข. พิจารณาในแง่ความอิสระ องค์กรนั้นจะต้องมีความอิสระในการดำเนินงานไม่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาขององค์กรอื่น

ค. พิจารณาในแง่สถานะและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น องค์กรนั้นมีสถานะเท่าเทียมกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ

(๒) วัตถุประสงค์ตามมาตรา ๒๖๖ มีข้อพิจารณา ๓ ประการ ดังนี้

(๒.๑) วัตถุประสงค์หรือข้อพิพาทแห่งคดีนั้นจะต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับ “อำนาจหน้าที่” ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๒.๒) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่นั้น จะต้องเป็นกรณีที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” หมายถึง องค์กรทั้งสองจะต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๒.๓) อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ หากเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น กรณีนั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ

(๓) ผู้มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา ๒๖๖ อาจแยกผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ ๒ กรณี

(๓.๑) องค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ๆ เอง ในกรณีที่เป็นองค์กรกลุ่มหรือองค์กรที่เป็นคณะบุคคล จะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรกลุ่มหรือองค์กรคณะบุคคลนั้นก่อน

(๓.๒) ประธานรัฐสภา อาจแยกออกได้ ๒ สถานะ

ก. ในฐานะที่เป็นตัวแทนของสภาผู้แทนราษฎร และของรัฐสภา

ข. ในฐานะที่เป็นผู้เสนอเรื่องแทนองค์กรอื่น กรณีนี้ประธานรัฐสภาจะมีอำนาจเสนอเรื่องได้ก็ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

๔. แนวทางในการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทย ตามมาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๖

๔.๑ แนวทางในการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔

๔.๑.๑ แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) ศาลรัฐธรรมนูญยืนยันว่า บทบัญญัติของมาตรา ๒๖๔ ให้ศาลเท่านั้นเป็นผู้ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย มิได้ให้สิทธิผู้ร้องเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง (คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๔๑)

(๒) ศาลรัฐธรรมนูญได้ชี้ให้เห็นว่า คำว่า “ศาล” หมายถึง ศาลใดก็ได้

ซึ่งอาจเป็นศาลจังหวัด (คำวินิจฉัย ๘/๒๕๔๑, ๙/๒๕๔๑, ๑๑/๒๕๔๑) ศาลแพ่ง (คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๔๑) และไม่ได้จำกัดเฉพาะศาลชั้นต้นเท่านั้น เพราะแม้แต่ศาลฎีกา (คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๔๑) ก็ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

(๓) ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตาม นัยมาตรา ๒๖๔ ในความหมายอย่างแคบ โดยหมายเฉพาะพระราชบัญญัติเท่านั้น ไม่หมายรวมถึง กฎ ข้อบังคับ หรือประกาศ

(๔) ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวคำวินิจฉัยไว้อย่างชัดเจนว่า “กฎหมาย” ที่ได้ตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้นั้นอาจได้รับการตรวจสอบจากศาลรัฐธรรมนูญได้

(๕) ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า “การส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ” หมายถึง การที่ศาลส่งให้ปลัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยธุรการ เพื่อส่งต่อไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

๔.๑.๒ การแก้ไขปัญหอนาคตกที่อาจเกิดขึ้นและเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔

(๑) ความหมายของ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง

ก. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ข. พระราชบัญญัติ

ค. พระราชกำหนดภายหลังจากที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

ง. ประกาศคณะปฏิวัติที่มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ

บทบัญญัติของกฎหมายต่อไปนี้ ไม่ถือว่าเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามนัยของมาตรา ๒๖๔

ก. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ข. พระราชกำหนดก่อนรัฐสภาให้ความเห็นชอบ

ค. พระราชกฤษฎีกา ถึงแม้ว่าตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๐ วรรคท้ายจะบัญญัติให้พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๓๐ วรรค ๒ ที่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ดังเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยก็ตาม แต่หากพิจารณาขอบเขตตามมาตรา ๒๓๐ วรรค ๒ นั้น ถือว่าเป็นขอบเขตของอำนาจในการดำเนินการของฝ่ายบริหารอยู่แล้ว แม้ว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีผลเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติก็ตาม

ง. กฎ ข้อบังคับ และ ประกาศ

จ. ประกาศคณะปฏิวัติที่มีสถานะต่ำกว่าพระราชบัญญัติ

(๒) มาตรา ๒๖๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้เฉพาะ “เนื้อหา” ของกฎหมาย ไม่รวมถึง “รูปแบบ” หรือ “กระบวนการ”

(๓) กรณีที่ศาลหรือคู่ความจะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานั้นจะต้องเป็นกรณีที่ศาลหรือคู่ความ “แน่ใจ” ว่ากฎหมายฉบับนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญ กรณีเพียงแต่ “สงสัย” ยังไม่เป็นการเพียงพอ

(๔) ประเด็นที่เสนอยังศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับแก่คดี”

(๕) ความผูกพันต่อหลักเกณฑ์หรือเหตุผลที่เสนอมา ยังศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่ผูกพันต่อหลักเกณฑ์หรือเหตุผลที่เสนอมา ยังศาล ศาลอาจหยิบยกประเด็นอื่นๆ ขึ้นมาพิจารณาได้ เช่น ผู้ร้องเห็นว่ากฎหมายขัดต่อหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะวินิจฉัยว่า

กฎหมายนั้นขัดต่อหลักความเสมอภาคโดยศาลรัฐธรรมนูญไม่ผูกพันที่จะพิจารณาเฉพาะกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๖) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเรื่องนั้น ๆ มาแล้ว ศาลยังมีอำนาจที่จะไม่ส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

๔.๒ แนวทางในการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖

๔.๒.๑ แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวคำวินิจฉัยไว้ดังนี้

(๑) ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักการที่สำคัญว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” หมายถึง องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๒) ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การจะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา ๒๖๖ จะต้องเป็น กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นกับองค์กรของตนเท่านั้น

(๓) ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวทางไว้ว่า กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องไว้พิจารณานั้นจะต้องเป็นกรณีที่มี “ข้อโต้แย้ง” เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญก็ได้ ไม่จำเป็นที่องค์กรทั้งสองจะต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๔) ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวไว้ว่า กรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง และภายในองค์กรนั้นมีความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่กรณีนี้ไม่อาจเสนอเรื่องตามมาตรา ๒๖๖ ได้

(๕) ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การตีความเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่ไม่ใช่เป็นการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนั้น มิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖

๔.๒.๒ การแก้ไขปัญหในอนาคตที่อาจเกิดขึ้นและเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

(๑) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าองค์กรใดเป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ได้แก่

- ก. เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ
- ข. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้
- ค. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิตินบัญญัติ บริหารหรือตุลาการหรืออำนาจในลักษณะเดียวกัน

(๒) องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรที่ไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

(๒.๑) องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม ศาลทหาร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒.๒) องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการจัดสรรคลื่นความถี่ตามมาตรา ๔๐ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๔๙ คณะกรรมาธิการต่างๆ ของสภาตามมาตรา ๑๔๙ ราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรชี้ขาดอำนาจศาลตามมาตรา ๒๔๔ พรรคการเมือง และองค์กรอื่นๆ เช่น คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๒๔๔ องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมมาตรา ๕๖ และองค์การอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๕๗

(๓) ผู้มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

(๓.๑) ประธานรัฐสภา แบ่งออกเป็น ๒ สถานะ

ก. ในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐสภา และของสภาผู้แทนราษฎร

ข. ในฐานะที่ยื่นเรื่องแทนองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ในกรณีนี้ประธานรัฐสภาจะต้องพิจารณาเงื่อนไขการเสนอเรื่องตามมาตรา ๒๖๖ ด้วย

(๓.๒) องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๔) ข้อพิพาทแห่งคดีตามมาตรา ๒๖๖ จำกัดเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และเฉพาะกรณีที่เป็นปัญหาระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (องค์กรทั้งสองเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ)

(๕) ขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ จะต้องเป็นการตีความรัฐธรรมนูญหรือเป็นการตีความกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องพันกับรัฐธรรมนูญเท่านั้น



ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ*

รองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์**

ศ

าลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญองค์กรหนึ่งนอกเหนือจากองค์กรนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมาก เพราะมีหน้าที่ในเรื่องการควบคุมมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกับหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้อีกหลายประการ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาปรากฏว่าการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญมีอุปสรรคเกิดขึ้นหลายประการอันเนื่องจากความใหม่ขององค์กร ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาวิจัยระบบศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสเพื่อให้ทราบถึงระบบศาลรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศอย่างละเอียด และนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับระบบศาลรัฐธรรมนูญของไทย เพื่อหาลักษณะเด่นที่เป็นประโยชน์และสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้

*คัดมาบางส่วนจากรายงานการวิจัยเรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ

**อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาพบว่า ระบบศาลรัฐธรรมนูญของไทยและของประเทศทั้งสองมีความคล้ายคลึงและแตกต่างกันอยู่ในหลายส่วน กับมีกลไกและวิธีการบางอย่างที่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ ผู้วิจัยจึงได้จัดทำข้อเสนอแนะที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำมาปรับใช้ได้โดยไม่ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

ข้อเสนอดังกล่าว ได้แก่ การจัดองค์คณะใหม่โดยแบ่งองค์คณะออกเป็นสององค์คณะ องค์คณะแรกมีอำนาจหน้าที่พิจารณาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และองค์คณะที่สองมีอำนาจหน้าที่พิจารณาปัญหาทางการเมืองอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีการปรับวิธีพิจารณาใหม่โดยกำหนดให้มีวิธีพิจารณาทั่วไปที่ใช้กับคดีทุกประเภท และวิธีพิจารณาเฉพาะคดีซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้เฉพาะกับคดีแต่ละประเภท และเมื่อมีการจัดองค์กรใหม่และแยกวิธีพิจารณาคดีดังกล่าวแล้ว ก็จะต้องสร้างบุคลากรให้มีความชำนาญตามองค์กรและวิธีพิจารณาแบบใหม่ ซึ่งผู้วิจัยเสนอให้ใช้วิธีขอยืมตัวบุคลากรที่มีความชำนาญทางด้านวิชาการจากศาลยุติธรรม ศาลปกครองและจากคณะนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อให้ได้บุคลากรระดับสูงที่มีความเชี่ยวชาญมาร่วมงานกับศาลรัฐธรรมนูญ ข้อเสนอทั้งสามประการดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญสามารถทำได้เองโดยมิต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าเป็นข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ

สรุปรายงานการวิจัย

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรใหม่ที่เกิดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้หลายฉบับได้กำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่เป็น ผู้วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไว้โดยองค์กรดังกล่าวคือ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ และจากนั้นเป็นต้นมา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ อีก ๖ ฉบับ คือ ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๐ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔

เมื่อพิจารณาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีตที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมิได้รับผิดชอบงานในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวอย่างเป็นทางการหลัก องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ก็มาจากการแต่งตั้งซึ่งก่อให้เกิดผลตามมามีคือ ความเป็นอิสระในการทำงานที่ค่อนข้างจำกัด ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้การดำเนินงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นไปไม่ได้ไม่เต็มเท่าที่ควร ดังนั้น เมื่อมีการจัดทำ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเสียใหม่ โดยจัดตั้งเป็น “ศาลรัฐธรรมนูญ” ทำหน้าที่ชี้ขาดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย รวมทั้งกำหนดให้มีอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่อีกด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีที่มาจากองค์กรประเภทเดียวกับที่มีอยู่ในต่างประเทศ โดยประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil law) มักจะจัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้นมาเป็นศาลชำนาญพิเศษที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การศึกษาถึงองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศจึงมีความจำเป็นเพื่อที่จะได้ทราบถึงระบบตลอดจนกระบวนการดำเนินงานรวมทั้งหลักการที่แต่ละประเทศนำไปใช้และปฏิบัติจนเป็นผลดี ประเทศที่สมควรนำมาทำการศึกษาเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญของไทย มีอยู่ ๒ ประเทศ คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน

๑. ประเทศฝรั่งเศส มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๗๙๙ (พ.ศ. ๒๓๔๒) แล้ว แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสเริ่มมีบทบาทอย่างจริงจังในปี ค.ศ. ๑๙๕๔ (พ.ศ. ๒๕๐๑) เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. ๑๙๕๔ ที่ใช้ อยู่จนกระทั่งปัจจุบันได้บัญญัติถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่เอาไว้อย่างชัดเจน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ประกอบด้วย ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้ง จำนวน ๙ คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี แต่ให้มีการเปลี่ยนตุลาการจำนวน ๑ ใน ๓ ทุก ๓ ปี มีที่มาคือ ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง ๓ คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แต่งตั้ง ๓ คน และประธานวุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งอีก ๓ คน โดยรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดคุณสมบัติไว้และปล่อยให้เป็นผู้วินิจฉัยของผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่จะเลือกแต่งตั้งบุคคลที่ตนเห็นว่าเหมาะสม และนอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีตุลาการตามกฎหมาย ซึ่งก็ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีทุกคนซึ่งถือว่าเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งอีกด้วย วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการตามกฎหมาย คือ ตลอดชีวิต คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของ

ฝรั่งเศสนอกจากจะมีอำนาจในการควบคุมให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการ เช่น อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการให้ประชาชน ออกเสียงประชามติ สำหรับการควบคุมให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีอำนาจ ทำได้เฉพาะการควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมายและไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจ ที่จะควบคุมกฎหมายที่ประกาศใช้ไปแล้ว ส่วนการเสนอปัญหาว่ากฎหมายขัด รัฐธรรมนูญหรือไม่ก็จะถูกจำกัดเฉพาะแต่นักการเมืองระดับสูงและสมาชิก รัฐสภาเท่านั้น ส่วนวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ไม่มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ แต่มีบทบัญญัติของกฎหมายและกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแทรก อยู่ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร และกฎเกณฑ์ภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอง สำหรับหน่วยธุรการ ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้นจะเป็นหน่วยธุรการเล็ก ๆ ที่แม้ จะมีหัวหน้าหน่วยธุรการ คือ เลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ก็อยู่ภาย ใต้การกำกับดูแลของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งนับได้ว่าเป็นผู้มีบทบาท สำคัญในการบริหารงานของสำนักงานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ส่วนบุคลากร ของสำนักงานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น ส่วนใหญ่จะเป็น นักกฎหมาย ระดับสูงที่มาจากศาลปกครอง ศาลยุติธรรม บุคลากรของรัฐสภา รวมทั้ง เลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งโดยปกติจะมาจากข้าราชการระดับสูง ของสภาแห่งรัฐ สำนักงานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีความเป็น อิสระในงบประมาณของตนเองโดยประธานาธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบและไม่อยู่ ภายใต้อำนาจการแทรกแซง

๒. ประเทศเยอรมัน ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันเป็นศาลรัฐธรรมนูญที่มีความคล้ายคลึงกับศาลรัฐธรรมนูญของไทย และแตกต่างจากระบบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสที่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการมากกว่าศาล ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญเยอรมันฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี ค.ศ. ๑๙๔๙ (พ.ศ. ๒๔๙๒) ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันแบ่งเป็นสององค์คณะ ๆ ละ ๔ คน แต่ละองค์คณะมีอำนาจหน้าที่ที่แน่นอนชัดเจน คือ

องค์คณะแรกจะทำหน้าที่พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และองค์คณะที่สองจะพิจารณาเรื่องอื่น ๆ เช่น การฟ้องประธานาธิบดี ผู้พิพากษา ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ และหน้าที่ขององค์กร รวมทั้งคำร้องทุกข์ของประชาชนกรณีมีการฝ่าฝืนสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันมีที่มาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมาจากข้าราชการประจำที่เป็นนักกฎหมาย มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๑๒ ปี ส่วนวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันนั้นบัญญัติไว้เป็นกฎหมายโดยมีการแยกวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็น วิธีพิจารณาทั่วไปซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้กับคดีทุกประเภทและวิธีพิจารณาเฉพาะคดีซึ่งใช้สำหรับคดีแต่ละประเภทสำหรับหน่วยตุลาการนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันมีหน่วยตุลาการซึ่งประกอบด้วยนักกฎหมาย ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนจะมีผู้ช่วยเหลืองานในทางวิชาการ ๓ คน ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากผู้พิพากษาของศาลต่าง ๆ หรืออาจเป็นข้าราชการของสหพันธ์หรือของมลรัฐ หรืออาจารย์จากมหาวิทยาลัย ส่วนงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันก็เป็นเรื่องที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญทำความเข้าใจกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

๓. ประเทศไทย ศาลรัฐธรรมนูญของไทยในปัจจุบันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก ๑๔ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นนักนิติศาสตร์ ๑๒ คน และนักรัฐศาสตร์ ๒ คน ศาลรัฐธรรมนูญของไทยมีเพียงองค์คณะเดียว คือ ๑๕ คน มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญทั้งก่อนประกาศใช้และหลังประกาศใช้แล้ว กับอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น การวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา อำนาจในการวินิจฉัยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ส่วนวิธีพิจารณานั้น รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะออกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้เอง สำหรับหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการโดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญนั้น พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไว้ในร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบศาลรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส เยอรมัน และของไทย ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศต่างก็มีลักษณะเด่นในตัวของตัวเองดังนั้น หากจะมองศาลรัฐธรรมนูญของไทยเป็นพื้นฐานและมองศาลรัฐธรรมนูญของประเทศทั้งสองเป็นส่วนเสริม จะเห็นได้ว่าผลการศึกษาเปรียบเทียบจะแสดงให้เห็นถึงกลไกและวิธีการบางอย่างที่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้

ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาเปรียบเทียบระบบศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะของงานวิจัย โดยผู้วิจัยได้เสนอแนะในสิ่งที่ไม่ได้มาจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายต่าง ๆ เพราะเป็นสิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถทำได้ด้วยตนเอง ข้อเสนอแนะทั้ง ๓ ประการดังกล่าวต่อไปนี้เป็นข้อเสนอแนะที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำมาปรับใช้ได้ในระยะเวลานั้นด้วยตัวเอง คือ

๑. การจัดองค์คณะ ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันมีการแบ่งเป็น ๒ องค์คณะ แต่ละองค์คณะต่างก็มีอำนาจหน้าที่ที่แน่นอน เป็นสิ่งที่สมควรนำมาเป็นแบบอย่าง เพื่อให้ระบบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเป็นไปด้วยความรวดเร็วและยังเป็นการสร้างความชำนาญเฉพาะด้านให้กับทั้งตุลาการและเจ้าหน้าที่ในแต่ละองค์คณะอีกด้วย ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการแบ่งศาลรัฐธรรมนูญของไทยออกเป็นสององค์คณะ ๆ ละ ๙ คน โดยจะต้องมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๓ คนอยู่ในสององค์คณะและให้ทั้งสององค์คณะมีอำนาจหน้าที่แยกจากกัน คือ องค์คณะแรกมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ ส่วนองค์คณะที่สองมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากเรื่องการควบคุมกฎหมายไม่ให้

ขัดรัฐธรรมนูญหรือที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น วินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับพรรคการเมืองขัดรัฐธรรมนูญ หรือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น การแบ่งองค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นสององค์คณะดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น นอกจากจะทำให้การพิจารณาคำร้องต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างรวดเร็วแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการสร้างความชำนาญเฉพาะด้านให้กับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและบุคลากรของสำนักงานศาล รัฐธรรมนูญในแต่ละองค์คณะอีกด้วย

๒. การแยกวิธีพิจารณา ผู้วิจัยเห็นว่า การแยกวิธีพิจารณาในระบบศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันเป็นสิ่งที่สมควรนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานและ สอดคล้องกับประเภทของหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยแม้จะมีการแบ่งองค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็น ๒ องค์คณะตามข้อเสนอแรกหรือไม่ก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญสามารถสร้างวิธีพิจารณาขึ้นมาใหม่ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วยการแยกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นสองส่วน ในส่วนแรกจะเป็นวิธีพิจารณาทั่วไป อันเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้กับคดีทุกประเภท เช่น การยื่นและถอนคำร้อง การคัดค้านตุลาการ พยาน ระยะเวลาในการพิจารณาคดี รวมทั้งการวินิจฉัยการอ่านและเปิดเผยคำวินิจฉัย สำหรับในส่วนที่สองจะเป็นวิธีพิจารณาเฉพาะคดีอันเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้เฉพาะกับแต่ละประเภทของคดี และมีได้เป็นเรื่องที่อยู่ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาทั่วไป เช่น วิธีพิจารณาวินิจฉัยกรณีกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือวิธีพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเนื้อหาสาระที่อยู่ในวิธีพิจารณาเฉพาะคดีจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเฉพาะการพิจารณาคดีนั้น ๆ

๓. บุคลากร จากการศึกษาเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า ทั้ง ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสต่างก็มี บุคลากรของสำนักงานที่เป็น นักกฎหมายระดับสูงจากศาลยุติธรรม ศาลปกครองหรืออาจารย์สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัย ซึ่งทั้งหมดล้วนแล้วแต่ เป็นผู้มีความชำนาญและสันตติจิตเจตนาทางด้านกฎหมายทั้งสิ้น โดยบุคลากร เหล่านี้จะเข้ามาทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการกับศาลรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยนั้นมีบุคลากรจำนวนน้อยและเป็นบุคลากร ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเอง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญ สร้างหน่วยสนับสนุนทางวิชาการใหม่โดยที่มาของผู้สนับสนุนทางวิชาการควร ใช้วิธีขอยืมตัวชั่วคราว เช่น สัปดาห์ละ ๒-๓ วันจากส่วนราชการอื่น เช่น จากศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือจากมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อที่จะให้ ศาลรัฐธรรมนูญสามารถมีผู้ร่วมงานที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถระดับสูงได้

ข้อเสนอแนะทั้ง ๓ ประการของผู้วิจัยนี้ เป็นผลอันเกิดมาจากการ ศึกษาเปรียบเทียบศาลรัฐธรรมนูญไทยกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของ ฝรั่งเศสและของเยอรมันที่ผู้วิจัยมุ่งเสนอ แนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญและ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญของไทยสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยมิ ต้องพึ่งกลไกอื่น



ผนวก ก.

ทำเนียบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐



ฯพณฯ นายประเสริฐ นาสกุล
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๘ กันยายน ๒๔๗๔

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- B.A. (Victoria University of Wellington, New Zealand.)
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๒๖

ประสบการณ์

- เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒๕๓๔)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด ๗ พฤษภาคม ๒๔๗๔

วุฒิการศึกษา

- ร.บ. เกียรตินิยม ปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๔๙๙)
- น.บ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๔๙๙)
- M.A. (Government) Oberlin, Ohio. (๒๕๐๒)
- Ph.D (Government & Foreign Affaire)
University of Virginia (๒๕๐๕)
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (๒๕๒๕)
- ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มศว. (๒๕๓๒)

ประสบการณ์ทำงาน

- อาจารย์ตรี โท เอก ผศ., รศ., ศาสตราจารย์ (๒๔๙๙-๒๕๑๗)
- คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๑๗-๒๕๒๕)
- คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๒๙-๒๕๓๓)
- ศาสตราจารย์ ระดับ ๑๑ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๒๕)
- ศาสตราจารย์กิตติคุณ
- หัวหน้าที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (๒๕๒๓-๒๕๒๖)
- สมาชิกวุฒิสภา (๒๕๒๕-๒๕๓๔)
- รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (๒๕๒๖-๒๕๒๙)

- รองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง (๒๕๓๙-๒๕๔๐)
- ประธานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (๒๕๓๒-๒๕๔๓)
- ผู้ทรงคุณวุฒิ ประจำสาขารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (๒๕๓๙-๒๕๔๓)
- ตุลาการศาลปกครองสูงสุด (๒๕๔๓)

ความชำนาญพิเศษ

- สอนและวิจัยด้านการเมือง การบริหาร และความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ
- เขียนตำราด้านรัฐศาสตร์ และบทความวิเคราะห์การเมืองและ
การบริหารราชการของไทยรวมกว่า ๕๐๐ ชิ้น

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)
- ตติยดิเรกคุณาภรณ์ (ต.ภ.)



ศาสตราจารย์ ดร. โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๗ มีนาคม ๒๔๗๕

คุณวุฒิ

- อนุปริญญาวิศวกรรมชลประทาน (เกษตรศาสตร์)
- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย
- Docteur de l' Universite' de Paris
- นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ (จุฬาฯ)
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๒๔

ประสบการณ์

- อัยการสูงสุด (๒๕๓๐-๒๕๓๖)
- สมาชิกวุฒิสภา (๒๕๓๕-๒๕๓๙)
- สมาชิกสภานิติบัญญัติ (๒๕๓๔)
- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (๒๕๒๐-๒๕๒๔)
- ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (๒๕๒๒-๒๕๓๐)
- กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒๕๓๒-๒๕๓๕)
- กรรมการร่างกฎหมาย
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒๕๓๖-๒๕๔๑)

- กรรมการสภาวินิจฉัยแห่งชาติ
สาขานิติศาสตร์ (๒๕๓๕-๒๕๔๑)
- กรรมการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน
(๒๕๓๕-๒๕๓๘)
- กรรมการวินิจฉัยยุทธศาสตร์ตลาดหลักทรัพย์ (๒๕๓๕-๒๕๔๑)
- กรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (๒๕๓๕-๒๕๓๘)
- กรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (๒๕๒๗-๒๕๓๖)
- กรรมการธนาคารกรุงไทย (๒๕๒๔-๒๕๓๖)
- กรรมการบริษัทการบินไทย (๒๕๓๐-๒๕๓๖)
- ศาสตราจารย์พิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
(๒๕๒๕-ปัจจุบัน)
- ผู้บรรยายวิชากฎหมาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
(๒๕๑๙-ปัจจุบัน)
- ผู้บรรยายวิชากฎหมาย สำนักอบรมศึกษากฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา (๒๕๒๗-ปัจจุบัน)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)
- Bintang Jasa Utama (Indonesia)



นายจุมพล ณ สงขลา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๗ มีนาคม ๒๔๘๐

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย

ประสบการณ์

- ผู้พิพากษาศาลฎีกา (๒๕๓๙-๒๕๔๑)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)



พลโท จุล อดิเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๓ พฤษภาคม ๒๔๗๗

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- หลักสูตรสืบสวนคดีอาญา รุ่นที่ ๒๔
โรงเรียนสืบสวน กรมตำรวจ

ประสบการณ์

- นายทหารพระธรรมนูญ มีหน้าที่สืบสวน
สอบสวนคดีอาญาและเป็นที่ปรึกษาของผู้บังคับบัญชา
- อัยการศาลทหาร มีหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา
ในศาลทหาร
- ตุลาการพระธรรมนูญ มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี
ในศาลทหาร ทั้งศาลทหารชั้นต้น ศาลทหารกลาง
และศาลทหารสูงสุด
- ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกรุงเทพ
ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง ตุลาการ
พระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารสูงสุด
- หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร มีหน้าที่กำกับการในทาง
ปกครองตุลาการพระธรรมนูญ และวิชาการของ
ศาลทหารทุกศาลทั่วราชอาณาจักร
- อนุกรรมการ ป.ป.ป.

- เจ้ากรมพระธรรมนูญ (๒๕๓๖)
- ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
- กรรมการร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช*
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๗

คุณวุฒิ

- B.A. Victoria University
- M.A. University of Wisconsin (Madison)
- Ph.D. Political Science University of Wisconsin (Madison)
- Honorary Doctor of Laws, University of Wisconsin (Madison)
- Distinguished International Alumni Award, University of Wisconsin (Madison)
- Certificate in Social Planning, United Nations Asian Institute

ประสบการณ์

- กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. ๒๕๑๗)
- ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (๒๕๒๓, ๒๕๓๙)
- ราชบัณฑิต สาขารวมศาสตร์และการเมือง (๒๕๒๕)
- ศาสตราจารย์ ระดับ ๑๑ (๒๕๒๗)
- สมาชิกวุฒิสภา (๒๕๓๒, ๒๕๓๙)

*ลาออก เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓

- ประธานคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ (๒๕๓๙)
- ที่ปรึกษาด้านการร่างรัฐธรรมนูญ ของที่ปรึกษาพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติ (UN) ในประเทศกัมพูชา
- ที่ปรึกษากององค์การสหประชาชาติ (UN) ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในการช่วยจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ของประเทศไทย
- นายกสภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- นายกสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย
- กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
- กรรมการในคณะกรรมการเอเชียอาคเนย์ สภาสังคมศาสตร์อเมริกัน

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)
- เหรียญดุษฎีมาลา เข็มศิลปวิทยา



ฯพณฯ นายเชาวน์ สายเชื้อ*
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๓ ธันวาคม ๒๔๗๒

คุณวุฒิ

- รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รุ่นแรก สมัยแรก
- ปี ๒๔๙๔ รับรางวัล “ทุนเรียนดีดีแรก ชัยนาม”
- ปี ๒๕๐๐ สอบได้ทุนรัฐบาล (กระทรวงการต่างประเทศ)
- ปริญญาโท มหาวิทยาลัย Michigan, Ann Arbor สหรัฐอเมริกา
- ปริญญาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรอาเซียน รุ่นที่ ๒
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๒๕ (ปี ๒๕๒๕)

ประสบการณ์

- รับราชการกระทรวงการต่างประเทศ ปี ๒๔๙๕
- ปลัดอำเภอเมืองอุบลราชธานี ปี ๒๔๙๖
- หัวหน้าแผนก กรมประมวลราชการแผ่นดิน ปี ๒๔๙๔-๒๕๐๐
- เลขานุการโท กรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ
- อุปทูตฯ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโคลัมโบ

*พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีอายุครบ ๗๐ ปี บริบูรณ์ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒

- หัวหน้ากองยุโรปและอเมริกา กรมการเมือง
- อุปทูตรักษาการ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน ประเทศนิวซีแลนด์
- ที่ปรึกษา กรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ
- อัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น
- เอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์
- รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
- เอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์
- เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทย ประจำ สำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)
- อีสริยาภรณ์สายสะพายสูงสุดด้านการต่างประเทศ (ชั้นกสิตุนา) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์
- ราชอิสริยาภรณ์สายสะพายสูงสุดด้านการต่างประเทศ (The Grand Cross Order of Orange-Nassan) ราชสำนักเนเธอร์แลนด์



นายปรีชา เฉลิมวณิชย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๑๔ พฤศจิกายน ๒๔๘๑

คุณวุฒิ

- รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ ๒) (จุฬา)
- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย

ประสบการณ์

- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (๒๕๐๕-๒๕๐๘)
- กรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย (๒๕๐๙)
- กระทรวงยุติธรรม (๒๕๑๐-๒๕๔๐)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา (๒๕๓๖)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



นายพัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๖ สิงหาคม ๒๔๘๑

คุณวุฒิ

- ปรินญาตรี - ปรินญาโท ทางรัฐศาสตร์
จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๙
จากกระทรวงมหาดไทย
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒
จากสำนักงาน ก.พ.
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรนักบริหาร
จากสถาบันคอนราต อเดนาวด์ สหพันธ์รัฐเยอรมันนี
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรนักบริหาร
จากมหาวิทยาลัยคอแนล สหรัฐอเมริกา
- ปรินญาบัตร หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
รุ่นที่ ๓๒ จากกระทรวงกลาโหม

ประสบการณ์

- ตุลาการศาลปกครองสูงสุด (๒๕๔๓)
- ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ปรส.)
(๒๕๓๘ - ๒๕๔๑)

- สมาชิกวุฒิสภา (สว.) (๒๕๓๙ - ๒๕๔๓)
- คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (๒๕๓๔ - ๒๕๔๑)
- ประธานคณะกรรมการประกันสังคม (๒๕๓๔ - ๒๕๔๑)
- รองปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
(๒๕๓๖ - ๒๕๓๘)
- อธิบดีกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย (๒๕๓๔ - ๒๕๓๖)
- กรรมการ การเคหะแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย
(๒๕๓๔ - ๒๕๓๖)
- กรรมการ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
กระทรวงมหาดไทย (๒๕๓๔ - ๒๕๓๖)
- ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส (๒๕๓๒ - ๒๕๓๔)
- ผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง (๒๕๓๑ - ๒๕๓๒)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๓ เมษายน ๒๔๔๒

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย
- ประกาศนียบัตรดูงานและอบรมการบริหารงานบุคคล ประเทศสหรัฐอเมริกา (ตุลาคม ๒๕๐๖ ถึง พฤษภาคม ๒๕๐๗)

ประสบการณ์

- นิติกรโท กองระเบียบข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. (๒๕๐๖)
- หัวหน้าแผนกการเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ก.พ. (๒๕๐๗)
- ผู้พิพากษาประจำกระทรวง (๒๕๑๐)
- ผู้พิพากษาศาลจังหวัดขอนแก่น (๒๕๑๑)
- ผู้พิพากษาศาลจังหวัดสระบุรี (๒๕๑๔)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวง (๒๕๑๙)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงสงขลา (๒๕๑๙)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดหลังสวน (๒๕๒๐)
- ผู้พิพากษาศาลอาญา (๒๕๒๒)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญา (๒๕๒๕)
- ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (๒๕๒๙)

- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ (๒๕๓๒)
- ผู้พิพากษาศาลฎีกา (๒๕๓๔-๒๕๓๖)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา (๒๕๓๖-๒๕๔๐)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



ศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๙ ตุลาคม ๒๔๘๕

คุณวุฒิ

- ปริญญาตรีสาขารัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๐๗)

- ปริญญาโท (๒๕๐๘)

สาขา Comparative Politics and International Relations

สถาบัน Fletcher School of Law And Diplomacy,

Tufts University, Medford Mass USA.

- ปริญญาเอก (๒๕๑๑)

สาขา Comparative Politics and International Relations

สถาบัน Fletcher School of Law And Diplomacy,

Tufts University, Medford Mass USA

สาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ

- การเมืองไทย

- การเมืองเปรียบเทียบ

- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ประสบการณ์

- รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนิสิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๕ พฤษภาคม ๒๔๗๙

คุณวุฒิ

- LL.B. University of London
- Barrister-at-law, Middle Temple Inn

ประสบการณ์

- อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
- กระทรวงการต่างประเทศ (๒๕๒๖-๒๕๒๘)
- รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (๒๕๓๔-๒๕๓๕)
- เอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม (๒๕๒๘-๒๕๓๐)
- เอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก (๒๕๓๐-๒๕๓๔)
- ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายขององค์การโทรคมนาคมทางดาวเทียมระหว่างประเทศ (ปี ๒๕๓๒ และปี ๒๕๓๕-๒๕๓๗)
- เอกอัครราชทูต ณ กรุงสต็อกโฮล์ม (๒๕๓๕-๒๕๓๙)
(ในขณะเดียวกันเป็นเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ กรุงทาลิน และกรุงริกา)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



นายสุวิทย์ อีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๑

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย

ประสบการณ์

- อัยการผู้ช่วยประจำศาลจังหวัดไชยา (๒๕๐๗)
- ผู้พิพากษาประจำกระทรวง (๒๕๐๘)
- ผู้พิพากษาศาลจังหวัดร้อยเอ็ด (๒๕๑๐)
- ผู้พิพากษาจังหวัดศาลสมุทรปราการ (๒๕๑๕)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสุพรรณบุรี (๒๕๑๘)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสมุทรปราการ (๒๕๒๐)
- ผู้พิพากษาศาลแพ่ง (๒๕๒๓)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่งธนบุรี (๒๕๒๔)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญา (๒๕๒๕)
- รองอธิบดีผู้พิพากษามาตร ๘ (๒๕๒๘)
- รองอธิบดีผู้พิพากษามาตร ๓ (๒๕๒๙)
- อธิบดีผู้พิพากษามาตร ๖ (๒๕๓๐)
- ผู้พิพากษาศาลฎีกา (๒๕๓๒)
- รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๑ (๒๕๓๓)
- อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งธนบุรี (๒๕๓๕)

- อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งกรุงเทพใต้ (๒๕๓๖)
- อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง (๒๕๓๗)
- รองประธานศาลฎีกา (๒๕๓๙)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



ศาสตราจารย์ อนันต์ เกตุวงศ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๖ สิงหาคม ๒๔๗๔

คุณวุฒิ

- รัฐศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- Post Graduate Diploma (Holland)
- Master of Science (U.S.A.)

ประสบการณ์

- ปลัดอำเภอ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
- อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและบริการสังคม
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รักษาการรองอธิการบดีฝ่ายวางแผน
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รักษาการรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ศาสตราจารย์เกียรติคุณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)



ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๖

คุณวุฒิ

- รัฐศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยม สาขาการทูต (จุฬาฯ)
- M.A. Political Science Indiana University
- Ph.D. Political Science Indiana University
- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- มหำบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขานิติศาสตร์ Indiana University
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๒๗

ประสบการณ์

- ผู้อำนวยการสำนักวิจัย (๒๕๐๙)
- ผู้อำนวยการสำนักฝึกอบรม (๒๕๑๐)
- คณบดีรัฐประศาสนศาสตร์ (๒๕๑๒)
- อธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (๒๕๒๔)
- ผู้เชี่ยวชาญทางพัฒนบริหารศาสตร์ ณ ศูนย์บริหารศาสตร์
แห่งเอเชีย กรุงกัวลาลัมเปอร์ (๒๕๑๗-๒๕๒๑)
- ผู้เชี่ยวชาญประจำโครงการ
สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (๒๕๒๔-๒๕๒๖)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)
- เหรียญดุษฎีมาลา เข็มศิลปวิทยา



ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิธิพันธุ์ประภาส ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๔ ตุลาคม ๒๔๗๕

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- ประกาศนียบัตรชั้นสูง ทางกฎหมายมหาชน
มหาวิทยาลัย CAEN (ฝรั่งเศส)
- นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัย CAEN (ฝรั่งเศส)
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๒๔

ประสบการณ์

- กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการประสานงาน
ระหว่างหน่วยราชการทางการเงิน (๒๕๑๖-๒๕๒๒)
- รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ (๒๕๒๗-๒๕๓๕)
- กรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (๒๕๒๗-๒๕๓๕)
- กรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) (๒๕๓๖-๒๕๔๐)
- กรรมการร่างกฎหมาย คณะกรรมการกฤษฎีกา
(๒๕๒๗-๒๕๔๐)
- กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
(๒๕๓๓-๒๕๓๕)
- กรรมการพลังงานแห่งชาติ (๒๕๒๗-๒๕๒๙)
- กรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.)
(๒๕๓๙-๒๕๔๐)

- กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร (๒๕๒๗-๒๕๓๕)
- ที่ปรึกษาคณะกรรมการติดตามงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร (๒๕๓๐-๒๕๓๓)
- ประธานกรรมการที่ปรึกษาด้านการปรับปรุงระบบบริหารและการคลังของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (๒๕๓๙-๒๕๔๐)
- กรรมการธนาคารออมสิน (๒๕๒๔-๒๕๓๔)
- กรรมการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (๒๕๓๑-๒๕๓๗)
- กรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย (๒๕๓๐-๒๕๓๑)
- กรรมการองค์การทอผ้า กระทรวงกลาโหม (๒๕๒๒-๒๕๓๔)
- กรรมการองค์การแก้ว กระทรวงกลาโหม (๒๕๑๖-๒๕๒๔)
- อนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) ปรับปรุงส่วนราชการและกำหนดตำแหน่ง (๒๕๓๙-๒๕๔๐)
- ประธานอนุกรรมการมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ป.ป.ป. (๒๕๒๕-๒๕๒๗)
- ริเริ่มและร่วมก่อตั้งสมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย (๒๕๒๖)
- นายกสมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย (๒๕๓๐-๒๕๓๔)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)



นายอู่ระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๗ กันยายน ๒๔๘๒

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต (ธรรมศาสตร์)
- เนติบัณฑิตไทย

ประสบการณ์

- อธิบดีผู้พิพากษามาตร ๙ (๒๕๓๐-๒๕๓๒)
- อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งธนบุรี (๒๕๓๕-๒๕๓๖)
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา (๒๕๓๖-๒๕๔๐)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฏ (ม.ว.ม.)

ผนวก ข.

ผู้บริหารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



นายพดล เสงเจริญ เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๐ มีนาคม ๒๔๙๒

คุณวุฒิ

- รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดี) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๓๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๖)

ตำแหน่งหน้าที่ที่สำคัญ

- ปลัดอำเภอ
- หัวหน้าสำนักงานจังหวัด
- ผู้อำนวยการกองการประชุมคณะรัฐมนตรี
- ผู้ช่วยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (นักบริหาร ๙)
- รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (นักบริหาร ๑๐) (พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๔๒)
- เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๑๑) (๑๙ เมษายน ๒๕๔๒)

ราชการพิเศษที่สำคัญ

- กรรมการในคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ ๖) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (พ.ศ. ๒๕๓๙-ปัจจุบัน)
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการผังเมือง (พ.ศ. ๒๕๓๙-ปัจจุบัน)

- กรรมการในคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ
(พ.ศ. ๒๕๔๐-ปัจจุบัน)
- รองประธานกรรมการในคณะกรรมการด้านกิจการ
พรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ (พ.ศ. ๒๕๔๑-
ปัจจุบัน)
- กรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)
(พ.ศ. ๒๕๔๒-ปัจจุบัน)

ตำแหน่งหน้าที่ทางสังคม

- ประธานมูลนิธิพัฒนาข้าราชการ
- อุปนายกสมาคมธรรมศาสตร์ในพระบรมราชูปถัมภ์

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (ม.ป.ช.)
- มหาวชิรมงกุฎ (ม.ว.ม.)



นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์ รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เกิด

๒๑ มิถุนายน ๒๔๙๙

คุณวุฒิ

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน)
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- หลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยา ฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ ๖๗
สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

ตำแหน่งหน้าที่ที่สำคัญ

- นิติกร กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- หัวหน้างานประชุมด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ
กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- หัวหน้างานประชุมด้านเศรษฐกิจและการคลัง
กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- ผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
(พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๔๒)

- รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
(เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๑๐) (๑๙ เมษายน ๒๕๕๒)

ราชการพิเศษที่สำคัญ

- ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ
- ปฏิบัติหน้าที่กรรมการธิการของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรหลายคณะ

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- ประถมาภรณ์มงกุฎไทย (ป.ม.)
- ทวีติยาภรณ์ช้างเผือก (ท.ช.)

ผนวก ค.

รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้ง
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๔๘๙

ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๓๘

**รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้ง
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙
ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๔**

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙	-----	-----
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๒	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑ ๑. ประธานวุฒิสภา (เจ้าพระยาสุริยธรรมาธิเบศ) ๒. ประธานสภาผู้แทนราษฎร (พระยาราชธรรมนิเทศ) ๓. ประธานศาลฎีกา (พระยาลัดพลีธรรมประคัลภ์)	๑. ประธานวุฒิสภาเป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมี พระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเจ้าพระยาสุริยธรรมาธิเบศ เป็นประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๖๒

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒	๔. อธิบดีศาลอุทธรณ์ (พระมนูเวทย์วิมลนาท) ๕. อธิบดีกรมอัยการ (หลวงอรรถปรีชาขุปการ) ๖. พระยาเทพวิฑูร ๗. พระยาศรีวิสารวาจา ๘. หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ๙. พระยารรณการีย์นิพนธ์	๒. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระราชธรรมนิเทศเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๙๒ ๓. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๙๒ ตามบทเฉพาะกาล (ม.๑๔๔) ๔. พระยาเทพวิฑูร ถึงแก่อนิจกรรม รัฐสภาได้แต่งตั้งพระยาอัยยราชทรงสิริเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญแทน (ม.๑๗๒) ๕. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเพราะมีการปฏิวัติ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๔
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๙๕	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๒ ๑. ประธานศาลฎีกา (พระมนูเวทย์วิมลนาท) ๒. อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (หลวงจ่างูญเนติศาสตร์) ๓. อธิบดีกรมอัยการ (หลวงอรรถปรีชาขุปการ) ๔. พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ๕. พระนิธินารถพิเศษ ๖. นายเสริม วินิจฉัยกุล	๑. ประธานศาลฎีกาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ (ม.๑๐๖) ๒. สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งเป็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑ ครั้งที่ ๕/๒๔๙๕ (สามัญ) ตามบทเฉพาะกาล (ม.๑๒๒) ประกอบด้วย ม.๑๐๖) ๓. พระนิธินารถพิเศษ ถึงแก่อนิจกรรมสภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งพระยาลัดพลีธรรมประคัลภ์

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๓ ๑. ประธานศาลฎีกา (พระมนูเวทย์วิมลนาท) ๒. อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (หลวงจำลองเนติศาสตร์) ๓. อธิบดีกรมอัยการ (หลวงอรุณปรีชาชนูปการ) ๔. พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ๕. พระยาลัดพลีธรรมประคัลภ์ ๖. นายเสริม วินิจฉัยกุล คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๔ ๑. ประธานศาลฎีกา (พระมนูเวทย์วิมลนาท)	เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญแทน (ม.๑๐๐) ๔. ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ อยู่ครบวาระการดำรงตำแหน่ง เพราะมีการเปิดสมัยประชุมสภา ผู้แทนราษฎรครั้งแรกหลังจากการ เลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ (ม.๑๐๔(๑)) ๑. ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ (ม.๑๐๖) ๒. สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้ง ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นการประชุมสภาผู้แทน ราษฎรชุดสอง ครั้งที่ ๔/๒๕๐๐ หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป (ม.๑๐๔) ๓. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรง คุณวุฒิอยู่ครบวาระการดำรง ตำแหน่ง เพราะมีการเปิดสมัย ประชุมครั้งแรกหลังจากการ เลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งเป็นการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๕๐๑ ๑. ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ (ม.๑๐๖)

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๒. อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (หลวงจำรูญเนติศาสตร์) ๓. อธิบดีกรมอัยการ (หลวงอรรถปริชาชนูปการ) ๔. พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ๕. พระยารรณการีย์นิพนธ์ ๖. พระยาอัครราชทรงสิริ	๒. สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้ง ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒/๒๕๐๐ (วิสามัญ) หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป (ม.๑๐๔) ๓. พระมณูเวทย์วิมลนาท พ้นจาก ตำแหน่งประธานศาลฎีกา ได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พระยาบัณฑิตสิทธิสงครามเป็น ประธานศาลฎีกาแทน (ม.๑๐๖) เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ ๔. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ้นจาก การดำรงตำแหน่งเพราะมีการ ปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๕ ๑. ประธานวุฒิสภา (พันเอก นายวรการบัญชา) ๒. ประธานศาลฎีกา (นายประกอบ หุตะสิงห์) ๓. อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (นายกำธร พันธุลาภ) ๔. อธิบดีกรมอัยการ (นายกมล วรณประภา) ๕. พระมณูเวทย์วิมลนาท ๖. หลวงประกอบนิติสาร	๑. วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภา ประธาน วุฒิสภาเป็นประธานตุลาการ รัฐธรรมนูญโดยมีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พันเอก นายวรการบัญชา เป็น ประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๑ (ม.๑๗๔ ประกอบกับ ม.๑๔๒ และ ม.๑๖๔) ๒. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อ

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๗. พลโท สุข เปรนาวิน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๖ ๑. ประธานวุฒิสภา (พันเอก นายวรการบัญชา) ๒. ประธานสภาผู้แทนราษฎร (พลตรี ศิริ ลิริโยธิน) ๓. ประธานศาลฎีกา (นายประกอบ หุตะสิงห์) ๔. อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ (นายกำธร พันธุลาภ) ๕. อธิบดีกรมอัยการ (นายสงวน ชูปัญญา) ๖. พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ๗. หลวงประกอบนิติสาร ๘. พระมนูเวทย์วิมลนาท ๙. พลโท สุข เปรนาวิน	วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ (ม.๑๔๒ ประกอบกับ ม.๑๗๔) ๓. ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งมีการเปิด สมัยประชุมรัฐสภา ครั้งแรก หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ๑. ประธานวุฒิสภาเป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ (ม.๑๖๔) ๒. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพลตรี ศิริ ลิริโยธิน เป็น ประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ วันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๒ ๓. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อ วันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่ง เป็นการประชุมรัฐสภาครั้งที่ ๑/๒๕๐๒ ๔. หลวงประกอบนิติสาร ถึงแก่กรรม รัฐสภาได้แต่งตั้งพระยาอรรรถ การีย์นิพนธ์ เป็นตุลาการ รัฐธรรมนูญแทน (ม.๑๖๔) ๕. พลโท สุข เปรนาวิน ถึงแก่กรรม รัฐสภาได้แต่งตั้งพลโท ไสว ดวงมณี เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญแทน (ม.๑๖๔)

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๐๗	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๗ ๑. นายสัญญา ธรรมศักดิ์ คณะกรรมการตุลาการเลือก ๒. นายประกอบ หุตะสิงห์ คณะกรรมการตุลาการเลือก ๓. นายกำธร พันธุลาภ คณะกรรมการตุลาการเลือก ๔. นายไพโรจน์ ชัยนาม รัฐสภาเลือก ๕. นายปราโมทย์ นาครทรรพ รัฐสภาเลือก ๖. นายประเสริฐ ปัทมสุคนธ์ รัฐสภาเลือก ๗. นายจรูญพันธ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา คณะรัฐมนตรีเลือก ๘. นายสนธิ วิไลจิตต์ คณะรัฐมนตรีเลือก ๙. พลโท ศุภกาญจน์ นิตสิริ คณะรัฐมนตรีเลือก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๘ ๑. นายประมุล สุวรรณศรี คณะกรรมการตุลาการเลือก	๖. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพ้นจาก ตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ เพราะมีการปฏิวัติ ๑. รัฐสภาได้เลือกตุลาการ รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งเป็นการประชุมสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๐๔ (สามัญสมัยแรก) ๒. มีประกาศพระบรมราชโองการ แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๔ ๓. นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายประกอบ หุตะสิงห์ และนายจรูญพันธ์ อิสรางกูร ณ อยุธยา ขอลาออก คณะกรรมการตุลาการได้เลือก หลวงกรุณย์นราทร หลวงวิชัยนิติ- นาท และพันเอก ถนัด คอมันตร์ เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ ๔. ตุลาการรัฐธรรมนูญ พ้นจาก ตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นการเปิดสมัย ประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังจาก การเลือกตั้งทั่วไป ๑. รัฐสภาได้เลือกตุลาการ รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๒. นายโชค จารุงจินดา คณะกรรมาการตุลาการเลือก ๓. นายทองคำ จารุเหตุ คณะกรรมาการตุลาการเลือก ๔. นายเทียม ไชยนันทน์ รัฐสภาเลือก ๕. นายประสาธ สุนธอมาน รัฐสภาเลือก ๖. นายหยุด แสงอุทัย รัฐสภาเลือก ๗. นายอรรถ วิสูตรโยธาภิบาล คณะรัฐมนตรีเลือก ๘. นายยง เหลืองรังษี คณะรัฐมนตรีเลือก ๙. นายกมล วรณประภา คณะรัฐมนตรีเลือก	พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นการประชุม รัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๑๙ (สมัย สมัยแรก) ๒. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ้นจาก การดำรงตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เพราะมีการ ปฏิวัติ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักร ไทย พ.ศ. ๒๕๒๐	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๙ ๑. ประธานรัฐสภา (พลอากาศเอก ทะริน หงสกุล) ๒. ประธานศาลฎีกา (นายประพจน์ ภิระวัฒน์) ๓. อธิบดีกรมอัยการ (นายประเทือง กิริติบุตร) ๔. นายวิกรม เมลาลานนท์ ๕. พลโท สมิง ไดลังคะ ๖. นายเสริม วิจิฉัยกุล ๗. นายกมล วรณประภา	๑. ประธานรัฐสภา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ ประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รัฐสภา โดยมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพลอากาศเอก ทะริน หงสกุล เป็นประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ ๒. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการประชุม

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๐ ๑. ประธานรัฐสภา (นายจารุบุตร เรืองสุวรรณ) ๒. ประธานศาลฎีกา (นายบัญญัติ สุธีวะ) ๓. อธิบดีกรมอัยการ (นายสุจินต์ ทิมสุวรรณ) ๔. นายvikram เมลาณนท์ ๕. พลโท สมิง ไตลังคะ ๖. นายสัญญาชัย สัจจวานิช	รัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๒๒ (สมัย สามัญ) ๓. นายประพจน์ ภิระวัฒน์ พันจาก ตำแหน่งประธานศาลฎีกาได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายบัญญัติ สุธีวะ เป็นประธาน ศาลฎีกาแทน ๔. นายประเทือง กิริติบุตร พันจาก ตำแหน่งอธิบดีกรมอัยการ ได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายสุจินต์ ทิมสุวรรณ เป็นอธิบดี กรมอัยการแทน ๕. ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖ เพราะมี การเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้ง แรกหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ๑. ประธานรัฐสภาเป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธาน วุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา โดยมี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายจารุบุตร เรืองสุวรรณ เป็นประธานวุฒิสภา เมื่อ วันที่ ๒๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๖ ๒. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการ

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๗. นายกมล วรรณประภา	รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการประชุมรัฐสภาครั้งที่ ๑/๒๕๒๖ (สมัยสามัญ)
		๓. นายจารุบุตร เรืองสุวรรณ ถึงแก่อนิจกรรม รัฐสภาได้ลงมติเลือก นายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานรัฐสภาแทน
		๔. นายบัญญัติ สุธิระ พ้นจากตำแหน่งประธานศาลฎีกา ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายภิญโญ อธินิติ เป็นประธานศาลฎีกาแทน
		๕. ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๙ เพราะมีการเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป
	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๐	
	๑. ประธานรัฐสภา (นายอุกฤษ มงคลนาวิน)	๑. ประธานรัฐสภาเป็นประธาน
	๒. ประธานศาลฎีกา (นายภิญโญ อธินิติ)	ตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่ง
	๓. อธิบดีกรมอัยการ (นายสุจินต์ ทิมสุวรรณ)	บทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้
	๔. นายวิกรม เมลาพันธ์	ประธานวุฒิสภาเป็นประธาน
	๕. พลโท สมิง ไตลังคะ	รัฐสภา โดยมีพระบรมราชโองการ
		โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอุกฤษ
		มงคลนาวิน เป็นประธานวุฒิสภา
		เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๗

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๖. นายบัญญัติ สุธิระ ๗. นายกมล วรณประภา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๒ ๑. ประธานรัฐสภา (นายอุกฤษ มงคลนาวิน) ๒. ประธานศาลฎีกา (นายจำรัส เขมะจารุ)	ซึ่งเป็นการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ ๑/๒๕๒๗ (สมัยสามัญ) ๒. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งเป็นการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ ๒/๒๕๒๙ (สมัยสามัญ) ๓. นายบุญโญ อธินิติ พ้นจากตำแหน่งประธานศาลฎีกา ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายจำรัส เขมะจารุ เป็นประธานศาลฎีกาแทน ๔. นายสุจินต์ ทิมสุวรรณ พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมอัยการ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายโกเมน ภัทรภิรมย์ เป็นอธิบดีกรมอัยการแทน ๕. ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๑ เพราะมีการเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้งแรก หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ๑. ประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา โดยมี

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๓. อธิบดีกรมอัยการ (นายโกเมน ภัทรภิรมย์) ๔. นายสมภพ ไทตระกิตย์ ๕. นายบัญญัติ สุชีวะ ๖. นายกมล วรรณประภา ๗. พลโท กมล เมธสุวรรณ	พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๐ ๒. รัฐสภาได้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นการประชุมรัฐสภาครั้งที่ ๒/๒๕๓๐ (สมัยสามัญ) ๓. นายอุกฤษ มงคลนาวิน พ้นจากตำแหน่งประธานรัฐสภา รัฐสภาได้ลงมติเลือกร้อยตำรวจตรี วรรณชั้นชื่อ เป็นประธานรัฐสภาแทน ๔. นายจำรัส เขมะจารุ พ้นจากตำแหน่ง ประธานศาลฎีกา ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายอำนาจ คัลยาสังข์ เป็นประธานศาลฎีกาแทน ๕. นายสมภพ ไทตระกิตย์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงพ้นจากตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐสภาได้ลงมติเลือกนายไพโรจน์ ชัยนาม เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญแทน ๖. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะมีการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๓ ๑. ประธานรัฐสภา (นายอุกฤษ มงคลนาวิน) ๒. ประธานสภาผู้แทนราษฎร (นายอาทิตย์ อุไรรัตน์) ๓. ประธานศาลฎีกา (นายสวัสดิ์ โชติพานิช) ๔. อัยการสูงสุด (นายโกเมน ภัทรภิรมย์) ๕. ศาสตราจารย์บุญชนะ อรรถการ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่าย วุฒิสภา ๖. พลโท สมิง ไตลังคะ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวุฒิสภา ๗. นายโอวาท สุทธิวาทนฤพ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวุฒิสภา ๘. ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายสภา ผู้แทนราษฎร ๙. นายมงคล เปาอินทร์ ผู้ทรง คุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ๑๐. นายสุธี อากาศฤกษ์ ผู้ทรง คุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร	๑. ประธานรัฐสภา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธาน วุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา โดยมี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ๒. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอาทิตย์ อุไรรัตน์ เป็น ประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ๓. วุฒิสภา ได้มีมติแต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิฝ่าย วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นการ ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓/๒๕๓๔ (สมัยสามัญครั้งที่ หนึ่ง) โดยมีประกาศรัฐสภาแต่งตั้ง ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ๔. สภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติแต่งตั้ง ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นการ ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔/๒๕๓๔ (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) โดยมีประกาศรัฐสภาแต่งตั้ง

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๔ ๑. ประธานรัฐสภา (นายมารุต บุณนาค) ๒. ประธานวุฒิสภา (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ๓. ประธานศาลฎีกา (นายสวัสด์ โชติพานิช) ๔. อัยการสูงสุด (นายโกเมน ภัทรภิรมย์) ๕. ศาสตราจารย์บุญชนะ อรรถการ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่าย วุฒิสภา ๖. พลโท สมิง ไตลังคะ ผู้ทรง คุณวุฒิฝ่ายวุฒิสภา ๗. นายโอภาท สุทธิวาทนฤพวุฒิ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวุฒิสภา ๘. ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ	ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ๕. นายอุกฤษ มงคลนาวิน ได้ลาออก จากตำแหน่งประธานวุฒิสภาและ วุฒิสภาได้ลงมติเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕ เลือกนาย มีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานวุฒิสภา โดยมีพระบรมราชโองการ โปรด เกล้าฯ แต่งตั้งประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ๑. ประธานรัฐสภา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่ง ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ประธาน สภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน รัฐสภา โดยมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์ มารุต บุณนาค เป็นประธานสภาผู้ แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ๒. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็น ประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ๙. นายมงคล เปาอินทร์ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ๑๐. นายสุธี อากาศฤกษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร	๓. วุฒิสภาได้มีมติแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๓/๒๕๓๕ (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) โดยมีประกาศรัฐสภาแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ๔. สภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔/๒๕๓๕ (สมัยสามัญครั้งที่หนึ่ง) โดยมีประกาศรัฐสภาแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ๕. นายสวัสดิ์ โชติพานิช ประธานศาลฎีกาพ้นจากตำแหน่ง ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายประมาณ ชันเชื้อ เป็นประธานศาลฎีกาแทนเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ๖. นายโกเมน ภัทรภิรมย์ อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่ง ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายโอภาส อรุณินท์ เป็นอัยการ

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๑๕ ๑. ประธานรัฐสภา (นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ) ๒. ประธานวุฒิสภา (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ๓. ประธานศาลฎีกา (นายประมาท ชันชื้อ) ๔. อัยการสูงสุด (นายคณิต ณ นคร) ๕. ศาสตราจารย์บุญชนะ อรรถการ ๖. ศาสตราจารย์ประเทือง กิริติบุตร	สูงสุดแทนเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ ๗. นายโอภาส อรุณินท์ อัยการสูงสุด พ้นจากตำแหน่ง ได้มีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นาย คณิต ณ นคร เป็นอัยการสูงสุดแทน เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ ๘. นายมารุต บุนนาค พ้นจาก ตำแหน่งประธานรัฐสภา ได้มีพระ บรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ เป็นประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ๑. ประธานรัฐสภา เป็นประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนด ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็น ประธานรัฐสภา โดยมีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ๒. มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็น ประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๙

รัฐธรรมนูญ	รายชื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ	หมายเหตุ
	๗. พลโท โกวิท มัยยมจันทร์ ๘. ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ ๙. ศาสตราจารย์โสภณ รัตนานการ ๑๐. นายโอกาส อรุณินท์	๓. วุฒิสภามีมติแต่งตั้งตุลาการ รัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิฝ่าย วุฒิสภา เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ๔. สภาผู้แทนราษฎร มีมติแต่งตั้ง ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่ง เป็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ๕. นายประมาณ ชันชื้อ พันจาก ตำแหน่งประธานศาลฎีกา ได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายศักดิ์ดา โภกชมรรคกุล เป็นประธานศาลฎีกาแทน เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ๖. นายบุญเหลือ ประเสริฐสุวรรณ พัน จากตำแหน่งประธานรัฐสภา ได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็น ประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะผู้จัดทำ

นายนพดล เสงเจริญ	เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
นายพิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์	ผู้อำนวยการกลุ่มวิจัยและวิชาการ
ดร. เชวณะ ไตรมาศ	หัวหน้ากลุ่มงานวิจัยและวิชาการ ๑
ดร. ปัญญา อุดชาชน	หัวหน้ากลุ่มงานวิจัยและวิชาการ ๒
นายสุทธธีรภัฏ ทรงศิริไถ	หัวหน้ากลุ่มงานวิจัยและวิชาการ ๓
นายกาญจน์ วรกุล	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๖ ว
น.ส. วรรัตน์ ศรีதியวรรณ	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ
นายกกล้า สมทวนิช	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ
นายวัชรพงษ์ ใจสุทธิ	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ
นายวรศักดิ์ สุทธิบุญวานิช	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ
น.ส. นนทกานต์ จันทร์อ่อน	เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ

ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ



0010182