

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์คำวินิจฉัย ของศาลและตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ

เล่มที่ ๑ ส่วนที่ ๒
Volume 1 Part 2



Research on Analysis of
the Decisions of the Court
and Justices of
the Constitutional Court

รองศาสตราจารย์ ดร.วิรัช วิรัชนิภาวรรณ และคณะ
สนับสนุนโดย มูลนิธิอาเซีย และสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน

โครงการศึกษาวิจัย
เรื่อง

การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของ
ศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
เล่มที่ 1 ส่วนที่ 2

Research on
Analysis of the Decisions of the Court
and Justices of the Constitutional Court
Volume 1 Part 2

สนับสนุนโดยมูลนิธิอาเซีย

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ และคณะ
สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน

2546

**โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
เล่มที่ 1 ส่วนที่ 2 (ปี 2545) (คำวินิจฉัยที่ 32/2543ถึงคำวินิจฉัยที่ 64/2543)**

ISBN : 974-203-203-3

รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

ผู้อำนวยการโครงการศึกษาวิจัย

อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอ ปากเกร็ด จังหวัด นนทบุรี 11120

โทร. 02-503-2121-4 ต่อ 3533-6

e-mail address : msaswwir@stou.ac.th

ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิอาเซีย และ/หรือ สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน

**พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2546 จำนวน 1,000 เล่ม ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิอาเซีย
เพื่อเผยแพร่ต่อหน่วยงาน สถาบันการศึกษา และเพื่อจัดจำหน่าย โดย**

ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

ศาลาพระเกี้ยว โทร. 02-218-7000 โทรสาร 02-255-4441

สยามสแควร์ โทร. 02-218-9888 โทรสาร 02-254-9495

<http://www.cubook.com>

e-mail address : cubook@chula.ac.th

ราคาเล่มละ 375 บาท

สำนักพิมพ์นิติธรรม : จัดทำรูปเล่มและดำเนินการพิมพ์

187/60-61 หมู่บ้านมหาดไทย ยูนิค โฮมส์ ลาดพร้าว 122 ถนนลาดพร้าว แขวงวังทองหลาง
เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310

โทร.02-9340259-60 โทรสาร : 02-9340264

e-mail : info@nititham.com

พิมพ์ที่ : ห.จ.ก.วี.เจ. พรินติ้ง โทร. 02-2724916

คำนำ

ศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีความสำคัญยิ่ง เห็นได้จากเป็นครั้งแรก ในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองและการบริหารของไทยที่รัฐธรรมนูญไทยได้จัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” ขึ้นโดยบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง ซึ่งรวมทั้ง การทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ปฏิรูปการเมือง และรักษาความศักดิ์สิทธิ์ ของรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย ในส่วนของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีความสำคัญ เพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

ในช่วงปี พ.ศ. 2544-2545 คณะผู้ศึกษาวิจัย ได้รับมอบหมายจาก สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อ ประชาชนและได้รับทุนสนับสนุนจากมูลนิธิอาเซีย ให้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การวิเคราะห์คำวินิจฉัย ของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 (ปี 2545)” (จัดพิมพ์ไว้ใน 1 เล่ม คือ เล่มที่ 1 ส่วนที่ 1 ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึง คำวินิจฉัยที่ 31/2543 รวม 101 เรื่อง) ต่อมาในช่วง 2545-2546 คณะผู้ศึกษาวิจัยได้รับมอบหมายให้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของ ศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2 (ปี 2546)” (จัดพิมพ์ไว้ใน 4 เล่ม ได้แก่ เล่มที่ 1 ส่วน ที่ 2, เล่มที่ 2 ส่วนที่ 1, เล่มที่ 2 ส่วนที่ 2, และเล่มที่ 2 ส่วนที่ 3 นับตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544 รวม 84 เรื่อง) ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยต่อเนื่องจากช่วงแรก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ ในทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเรียนการสอนด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และรัฐ ธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งแต่ประเทศไทยยังขาดการ วิเคราะห์เชิงวิชาการโดยนักวิชาการอิสระนอกเหนือจากการพิมพ์คำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา และการพิมพ์รวมเล่มโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในทางปฏิบัติ เช่น เสนอ ข้อเท็จจริงและความคิดเห็นทางวิชาการต่อศาลรัฐธรรมนูญ หน่วยงานและคณะบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น วุฒิสภา และคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการคัดเลือกและแต่งตั้งตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญในอนาคต ช่วยให้องค์กรที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เตรียมคำร้องได้ตรงประเด็นและชัดเจน ช่วยเสริมหรือชี้แนะสำหรับการพัฒนาที่ระบบ โดยเฉพาะ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญหรือข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนช่วย เพิ่มพูนความรู้ให้ประชาชน และนำไปสู่การศึกษาวิจัยต่อเนื่องด้วย

โครงการศึกษาวิจัยครั้งที่ 2 นี้ ได้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกับครั้งที่ 1 เพื่อให้เป็นระบบเดียวกัน โดยมีได้เป็นลักษณะของการนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนมารวบรวม เรียบเรียง แล้วเขียนบรรยายหรือพรรณนา พร้อมวิพากษ์วิจารณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือการใช้ดุลพินิจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคน แต่คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ให้สัดส่วนของการวิจัยเอกสารมากเป็นพิเศษและทำให้มีความชัดเจนมากกว่าครั้งที่ 1 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้เสนอผลการวิจัยในลักษณะวิเคราะห์ประเด็นสำคัญในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและในคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ประกาศเฉพาะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญฝ่ายเสียงข้างมาก โดยไม่ระบุชื่อตุลาการที่เป็นฝ่ายเสียงข้างมากหรือเสียงข้างน้อยว่าแต่ละคนได้วินิจฉัยประเด็นใดไว้บ้าง ขณะเดียวกัน คณะผู้ศึกษาวิจัยก็ได้ทำวิจัยสนาม โดยใช้แบบสอบถามเพื่อให้กลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติพิเศษผู้เชี่ยวชาญสาขานิติศาสตร์ สาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองการปกครองและการบริหารตอบ แล้วนำผลการวิจัยเอกสารและการวิจัยสนาม โดยเฉพาะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนมาจัดกลุ่ม แยกประเภท และวิเคราะห์ในแง่มุมต่าง ๆ อย่างละเอียดและเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ที่ต้องการวิเคราะห์ภูมิหลังตลอดจน ปรัชญา และแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นอย่างไร พร้อมกับเสนอแนะผลการศึกษาวิจัยที่สามารถใช้เสริมหรือชี้แนะสำหรับการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ การพัฒนาบทบาทหน้าที่ของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีส่วนที่เพิ่มเติมเนื้อหาสาระมากกว่าครั้งที่ 1 เช่น จัดทำตารางดัชนีสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี 2541-2544 รวม 185 เรื่อง เพื่อประโยชน์ใช้การอ้างอิงและค้นหา และนำคำวินิจฉัยประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกันมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกัน เป็นต้น

การวิเคราะห์อย่างละเอียด เช่น ในเรื่องภูมิหลัง การลงคะแนนเสียงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนในทุกคำวินิจฉัย การเข้าร่วมหรือไม่ได้เข้าร่วมเป็นองค์คณะในคำวินิจฉัยใดบ้าง ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องหรือปัญหาประเภทใดไว้พิจารณาวินิจฉัยมากที่สุด และศาลรัฐธรรมนูญใช้เวลาเท่าใดในการวิเคราะห์คำวินิจฉัยแต่ละเรื่อง รวมตลอดทั้งการเพิ่มเติมเนื้อหาสาระดังกล่าว เหล่านี้ย่อมมีส่วนทำให้จำนวนหน้าของโครงการศึกษาวิจัยครั้งนี้เพิ่มมากขึ้นด้วย ซึ่งทางมูลนิธิอาเซียได้กรุณาสับสนุนให้จัดพิมพ์แยกเป็น 4 เล่มดังกล่าว เพื่อช่วยให้โครงการศึกษาวิจัยได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ คณะผู้ศึกษาวิจัยขอเสนอให้ศึกษาตามขั้นตอน ดังนี้

1) "สรุปและวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคน ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544 รวม 84 เรื่อง" จากบทที่ 2 การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคล ในบทนี้จะทำให้รู้และเข้าใจคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนอย่างเป็นระบบและเป็นรูปแบบเดียวกัน เพราะเป็นการยากที่จะไปเปิดหาหรือค้นหาคำวินิจฉัยแต่ละเรื่องจากราชกิจจานุเบกษา หรือเปิดดูจากอินเทอร์เน็ต (internet) เช่น เว็บไซต์ (website) <http://203.113.93.8/mhead.htm> ของส่วนงานราชกิจจานุเบกษา สำนักนายกรัฐมนตรี และ www.concourt.or.th/ ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีจำนวนไม่ครบทุกคำวินิจฉัย บางคำวินิจฉัยมีจำนวนหน้ามาก และต้องใช้เวลามาก ดังนั้น การสรุปและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจะเป็นประโยชน์ พร้อมกับเป็นพื้นฐานเพื่อนำไปสู่การศึกษาค้นคว้าอย่างเจาะลึกต่อไป

2) "ผลการวิจัยที่มีรายละเอียดสมบูรณ์" (full report) จากบทที่ 3 ผลการวิจัยเอกสาร และบทที่ 4 ผลการวิจัยสนาม

3) "ผลการวิจัยฉบับย่อ" (short report) จากบทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ หรือจากบทสรุปสำหรับผู้บริหาร (executive summary) ซึ่งอยู่ในภาคผนวก

ในอนาคตอาจบันทึกข้อมูลของโครงการศึกษาวิจัยทั้งหมดไว้ในแผ่นซีดี-รอม (CD-ROM) เพื่อช่วยให้สะดวกในการสืบค้นและเผยแพร่ได้กว้างขวางมากขึ้น

เหตุผลหรือแรงจูงใจหลายประการที่ทำให้คณะผู้ศึกษาวิจัยทำวิจัยเรื่องนี้ ประการที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่น่าสนใจ ทันสมัย และสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทยที่เพิ่มมีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและรักษาความศักดิ์สิทธิ์รัฐธรรมนูญที่เรียกว่าศาลรัฐธรรมนูญขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ประการที่สอง การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของไทยยังมีจำนวนจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญในเชิงการบริหารและการจัดการ เช่น เรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ มีปรากฏให้เห็นน้อยมาก ประการที่สาม คณะผู้ศึกษาวิจัยต้องการนำความรู้ทางด้านกฎหมาย ด้านรัฐศาสตร์ และด้านการบริหารการจัดการที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญมาผสมผสานกัน เพราะสอดคล้องกับลักษณะเนื้อแท้ของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชน การเมืองการปกครองและการใช้อำนาจ รวมทั้งการบริหารราชการแผ่นดินอย่างยิ่ง ประการที่สี่ ความรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญมีใช้เรื่องใหม่สำหรับนักวิชาการ แต่เป็นเรื่องใหม่สำหรับประชาชนทั่วไปที่บางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจ ดังนั้น การศึกษาวิจัยเรื่องนี้จึงพยายามบรรจุความรู้ที่เป็นทั้งข้อเท็จจริงและความเห็นเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อช่วยเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้ประชาชน และ

ยังอาจช่วยให้ประชาชนเกิดความมั่นใจและเชื่อมั่นว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยมีมาตรฐานเป็นสากล
ประการสุดท้าย คณะผู้ศึกษาวิจัยต้องการให้โครงการศึกษาวิจัยเรื่องนี้เป็นผลงานทางวิชาการที่ค้น
คว้าหาความรู้อย่างเป็นระบบพร้อมกับสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การ
ริเริ่มสร้างแนวคิด หรือรูปแบบ (model) ในการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ทางวิชา
การหรือสังคมอย่างชัดเจน และยังไม่เคยมีใครทำมาก่อน ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อสังคมและประชา
ชนอีกด้วย ตัวอย่างเช่น การเก็บรวบรวมสถิติหรือข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอรูปแบบการ
วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนในอดีต
รวมทั้งการวิเคราะห์ปรัชญาและแนวคิดของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในอดีตไว้ในตารางอย่างเป็น
ระบบ (เหตุ) ลักษณะเช่นนี้ มีแนวโน้มช่วยบ่งบอกหรือพยากรณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และ/
หรือ คำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนนั้นในปัจจุบันและอนาคต (ผล) อันจะเป็น
ประโยชน์ต่อสังคม หน่วยงาน และประชาชน ทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติดังกล่าวไว้แล้วข้าง
ต้น (โปรดดูภาพที่ 5.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ในบทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ)

เพื่อให้โครงการศึกษาวิจัยนี้นำไปใช้ประโยชน์เพิ่มมากขึ้น คณะผู้ศึกษาวิจัยจึงพยายามทำ
ให้ประชาชนทั่วไปสามารถอ่านและเข้าใจโครงการศึกษาวิจัยนี้ได้ง่ายโดยไม่จำเป็นต้องมีความรู้ด้าน
กฎหมายและด้านการบริหารการจัดการอย่างลึกซึ้ง และหากมีข้อบกพร่องประการใด ยินดีน้อมรับ
และจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงในโอกาสต่อไป สำหรับสัดส่วนความรับผิดชอบในการทำงานของ
โครงการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ แบ่งเป็น ผู้อำนวยการโครงการ ร้อยละ 80 นักวิจัยและผู้ช่วย ร้อยละ 20
ส่วนที่ปรึกษาพิเศษของโครงการได้ให้คำแนะนำปรึกษาในทุกบท

ท้ายสุดนี้ คณะผู้ศึกษาวิจัยขอขอบคุณหน่วยงานและบุคคลดังต่อไปนี้ มูลนิธิอาเซียที่ได้ให้
ทุนสนับสนุนทั้งหมด สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชนและนายกสมาคมทุกท่านที่ให้การสนับสนุน
มาตั้งแต่เริ่มแรก รวมทั้งผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

คณะผู้ศึกษาวิจัย

มีนาคม 2546

คำนำ โดย ดร. เจมส์ อาร์. ไคลน์

PREFACE

Dr. James R. Klein

Representative, Thailand

The Asia Foundation

It is with great pleasure that The Asia Foundation has been able to once again assist the Constitution for the People Society and Dr. Wiruch Wiruchnipawan and his research team to complete another phase of a monumental endeavor to summarize the decisions of the Constitutional Court of Thailand and to conduct academic research on these decisions. The Foundation believes that this ongoing project is an essential process required for Thailand to successfully pursue implementation of the many reforms embodied in the Constitution of the Kingdom of Thailand, 2540. This is because the mandate of the Constitutional Court is to promote and protect the fundamental principles of the Constitution.

Indeed, one could argue that the Court is the most powerful mechanism created by the 2540 Constitution because the success or failure of the 2540 Constitution ultimately lies solely within the hands of the Court's fifteen justices. If the justices prevent politicians and civil servants from ignoring or eroding the fundamental principles of the constitution, and if the justices promote an environment in which citizens are encouraged to pursue the reforms embodied in the Constitution, then great achievements in political and administrative reform will be achieved. If, however, the justices fail to meet the challenge of their constitutional mandate, the People's Constitution could eventually be overthrown by political masters like all previous Thai constitutions.

In sharp contrast to previous Thai constitutions, the 2540 Constitution emphasizes public participation and holding officials accountable for their actions. The Constitutional Court is

no different than any other mechanism mandated by the constitution: under Sections 303 and 304 the public may hold justices accountable for their actions and decisions. And, in accordance with Section 269, the Court must maintain procedures to enable the public to study and challenge the Court in order that society might hold justices accountable. Obviously, unless citizens are active participants in this constitutional process, there will be little accountability, and some justices might choose to ignore the great challenge placed in their hands by the Constitution.

Studies of Constitutional Court decisions are critical if Thai citizens are to faithfully pursue their duty under Section 66 of the Constitution "to uphold the Nation, religions, the King and the democratic regime of government with the King as Head of the State under this Constitution", because such studies will lead Thai citizens to better understand the central role of the Constitutional Court in protecting the constitution. In order to uphold this sacred duty, citizens must be able to monitor the Court in order to hold both the Court collectively, as well as individual justices accountable for their decisions. In this manner, citizens may ensure that, in accordance with Section 63 of the Constitution, neither the Court nor any individual justice seeks to acquire for themselves or for others "the power to rule the country by any means which is not in accordance with the modes provided" in the Constitution.

Citizens must be able to hold justices accountable because the Constitutional Court has not been, nor will it ever be perfect. If the Court and all of its justices were perfect, then indeed the institution of democratic governance would itself be perfect and there would be no need for a Constitutional Court. This is because in a perfect world there would be absolute justice and equitable treatment for all. Since we do not live in a perfect world, citizens must maintain constant vigil to ensure accountability. Since justices are only human, it is important that they follow a code of conduct to ensure that citizens judge them to be accountable.

Recognizing the need for a code against which the conduct of judicial officers might be measured, a team of world renowned jurists under the auspices of the United Nations proposed in 2002 the international adoption of the Bangalore Principles of Judicial Conduct. Several of these principles may prove useful benchmark for Thai citizens as they judge the accountability of their own Constitutional Court justices. For example, the code states:

As a subject of constant public scrutiny, a judge must accept personal restrictions that might be viewed as burdensome by the ordinary citizen and should do so freely and willingly.

There are some justices who might argue that this code is a violation of their constitutional rights under Section 30 that all are equal before the law and all shall enjoy equal protection under the law. Nevertheless, the constitution clearly places certain restrictions on the constitutional rights of ministers, elected politicians, and certain officials. For example, all must make their assets and liabilities known to the National Counter Corruption Commission; however, ministers are not treated equally, their assets and liabilities must be public record. Or, although a minister must relinquish office after being sentence to prison by the court of first instance, other officials are able to maintain their position until after their final appeal is rejected. If an individual wishes to be an MP or a Senator, under the constitution they must accept certain personal restrictions, while ministers must accept even higher restrictions. In similar manner, if an individual wishes to be a justice, it is only logical that the person must relinquish certain rights. The Bangalore Principles state:

The behavior and conduct of a judge must reaffirm the people's faith in the integrity of the judiciary. Justice must not merely be done but must be seen to be done.

A judge shall not only be free from inappropriate connections with, and influence by, the executive and legislative branches of government, **but must also appear to a reasonable observer to be free therefrom.**

This is perhaps one of the more controversial codes of conduct. Many individuals believe they have the right to serve as a justice of the Constitutional Court if they meet all of the qualifications specified in the constitution. In the same manner, many individuals believe they have the right to serve as a Senator if they meet the qualifications specified in the constitution. Carefully considered, however, the qualifications for a senator specified in the constitution clearly are designed to prevent those with political affiliations from becoming senators. Nevertheless, among Thailand's first elected senators are the spouses, siblings, and other close relatives not only of MPs but of ministers as well.

The first Election Commission of Thailand gave serious consideration to a general rule that would have prohibited such individuals from becoming senate candidates. In the end, however, they realized this was not a clear-cut issue: one could not assume in all cases that the affiliated candidate would be influenced by their relative serving as an MP or minister. They cited the example of the famous Pramoj brothers: no reasonable observer would ever believe that Mom Rajawong Kukrit could ever influence his brother Mom Rajawong Seni, and visa versa. Nor, in an actual case, no reasonable observer would assume that Chumphol Silapa-acha's position on an issue could be influenced by his elder brother, Banharn.

In essence, the Election Commission concluded that this issue would have to rest with the personal ethics of each individual candidate. Unfortunately, not all senators who were elected in the first Senate election are perceived by reasonable observers to be free of political affiliations. As a result, the general public questions whether or not certain senators meet the high ethical standards required of a Senator under the 2540 Constitution. Thailand's transition from a system in which most appointed Senators had strong political affiliations with the government of the day to one in which apolitical Senators are elected by citizens to counter-balance politicians is still in its infancy. It can therefore be expected that for decades to come, individuals who either do not understand or who choose to disregard the ethical standards required of a senator will continue to be elected to the Senate. Only when citizens understand the importance of ethics will they begin to reject those candidates

whom they believe, as reasonable observers, fail to appear to be free from inappropriate connections with, and influence by, the executive and legislative branches of government.

In a similar manner, those who wish to become a justice of the Constitutional Court of Thailand must decide how they, their children and their children's children will be judged forever in history. If they appear to the average citizen to have inappropriate connections, they will be judged as lacking the high ethics required of a justice of the Constitutional Court; they will be judged in history as a selfish individual who damaged the integrity of the Court. Such individuals will have rejected the most fundamental ethical code for a justice of the Court: to freely accept restrictions on their own personal rights guaranteed under the constitution in order to guarantee the rights of all citizens and to protect the integrity of the constitution above all other personal interests.

As with the Senate, it may take many decades of democratic development under the Constitution of the Kingdom of Thailand, 2540 before all candidates for the Constitutional Court understand the need for such high ethical standards. This realization will come about only when citizens understand their important role in a democratic society of holding justices of the Constitution Court accountable. And, citizens will only begin to demand such accountability after they have begun to understand the critical role of the Constitutional Court and the importance of judicial ethics.

It is for this reason that The Asia Foundation continues to support the Constitution for the People Society to conduct research on the decisions of the Constitutional Court, in order that citizens may better understand the importance of the Court, and thereby eventually understand their duty to demand high standards of ethics and accountability for justices of the Court. It is for this reason that the Foundation extends its appreciation to the research team for undertaking this important endeavor and wishes them continued success.

July, 2003

บทคัดย่อ

ชื่อ : โครงการศึกษาวิจัย การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2

Title : Research on Analysis of the Decisions of the Court and Justices of the Constitutional Court, The Second

คณะผู้ศึกษาวิจัย : รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ผู้อำนวยการโครงการ
นายจินดากร บุญมาก นักวิจัย
นางสาวบุญทิวา พรเจริญโรจน์ ผู้ช่วย

ปี 2546

โครงการศึกษาวิจัยต่อเนื่อง ครั้งที่ 2 ปี 2546 นี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อ (1) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกเรื่องตั้งแต่ปี 2543-2544 จำนวน 1,236 เรื่อง แบ่งเป็น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 84 เรื่อง (คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544) และคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 1,152 เรื่อง (2) วิเคราะห์เปรียบเทียบคำวินิจฉัยที่สำคัญบางเรื่อง ตั้งแต่ปี 2541-2544 (3) วิเคราะห์ภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และ (4) เสนอแนะผลแนวทางการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ การพัฒนาบทบาทนิติของรัฐธรรมนูญรวมทั้งการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และ (5) จัดทำตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี 2541-2544 รวม 185 เรื่อง เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและค้นหา

ระเบียบวิธีวิจัยที่นำมาใช้เป็นลักษณะของการผสมผสานการวิจัยเอกสาร วิจัยสนาม และการสัมภาษณ์ทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น โดยคณะผู้ศึกษาวิจัยได้ให้ความสำคัญและให้สัดส่วนการพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์การวิจัยเอกสารมากเป็นพิเศษ การวิจัยเอกสารได้รวบรวมข้อมูลตั้งแต่เดือนเมษายน 2545 ถึง ตุลาคม 2545 รวม 8 เดือน ส่วนการวิจัยสนามเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายน 2545 ถึง กุมภาพันธ์ 2546 เป็นเวลา 2 เดือนครึ่ง เป็นการรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติพิเศษหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญแบบเจาะจง โดยให้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 45 คนกรอกแบบสอบถามเองด้วยความสมัครใจ กลุ่มตัวอย่างนี้จำกัดเฉพาะผู้เชี่ยวชาญสาขานิติศาสตร์ ผู้เชี่ยวชาญสาขาวิทยาศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้สันักตถวิทยาทางการเมือง การปกครองและการบริหาร ซึ่งหมายถึงผู้ที่ให้ความสนใจและติดตามการเมืองการปกครองและการ

บริหารประเทศอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องเป็นเวลานาน สำหรับการสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น เป็นการนำผลการวิเคราะห์วิจารณ์โครงการศึกษาวิจัย (ครั้งที่ 1 ปี 2545 ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึง คำวินิจฉัยที่ 31/2543 แบ่งเป็น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 101 เรื่อง และ คำวินิจฉัยส่วนบุคคล เรื่อง 1,302 รวมทั้งสิ้น 1,403 เรื่อง) โดยอดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้เสนอผลการวิเคราะห์วิจารณ์ดังกล่าวในที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2545 ระหว่างเวลา 09.00 น. ถึง 17.00 น. ณ โรงแรมตรัง ถนนวิสุทธิกษัตริย์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมสัมมนาประมาณ 50 คน ประกอบด้วย นักวิชาการ อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) นักการเมือง ผู้เชี่ยวชาญและผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองการปกครองและการบริหาร

ผลการศึกษาวิจัยแสดงให้เห็นว่า เมื่อนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในปี 2543-2544 จำนวน 84 เรื่อง มาจัดประเภทของปัญหาหรือคำร้องที่ผู้ร้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยพบว่า ปัญหาการตรวจสอบกฎหมายมีมากที่สุด รองลงมาคือ ปัญหาองค์กรหรือพรรคการเมือง และเมื่อใดก็ตามที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาองค์กรหรือพรรคการเมืองและปัญหาการตรวจสอบกฎหมาย คำวินิจฉัยมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในทิศทางที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญมากกว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในอัตราส่วน 62.0 : 1 และ 4.8 : 1 ตามลำดับ ในทิศทางเดียวกัน ปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและปัญหาบุคคลหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คำวินิจฉัยมีแนวโน้มในอัตราส่วนเท่ากัน คือ 1.9 : 1

การวิเคราะห์คำวินิจฉัยส่วนบุคคลยังปรากฏอีกว่า (1) มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 2 คนที่แสดงจุดยืนในการวินิจฉัย โดยมีคำวินิจฉัยที่แตกต่างจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอย่างเด่นชัด (2) มี 3 คน ที่ได้วินิจฉัยหรือออกเสียงอยู่ฝ่ายเสียงข้างมาก "มากที่สุด" คือ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 94.0 (3) มี 7 คน พิจารณาวินิจฉัยและยึดถือประเด็นหลักในการทำคำวินิจฉัยอย่างเคร่งครัด (4) มี 5 คน เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยหรือเข้าร่วมเป็นองค์คณะครบทุกเรื่อง และ (5) มี 2 คน ที่ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยมากที่สุด คือ ไม่ต่ำกว่า 10 เรื่อง จากทั้งหมด 84 เรื่อง

ส่วนคะแนนเสียงขององค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในทิศทางที่เป็น "มติเอกฉันท์" น้อยกว่า "มติไม่เป็นเอกฉันท์" ในอัตราส่วน 1 : 1.2 ซึ่งใกล้เคียงกันพอสมควร และคำวินิจฉัยที่วางบรรทัดฐานมีจำนวนเท่ากับคำวินิจฉัยที่ไม่ได้วางบรรทัดฐาน สำหรับระยะเวลาส่วนใหญ่ที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาหรือคำร้องจนแล้วเสร็จ "มากที่สุด" คือ 9-10 เดือน คำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้เวลาพิจารณาวินิจฉัยน้อยที่สุด คือ 10 วัน มี 1 เรื่อง คือ คำวินิจฉัยที่ 12/2544 (วันที่ 29 มีนาคม 2544) นายสนธิ วรปัญญา และคณะ กับ พระราชบัญญัติเลือกตั้งฯ ส่วนคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้เวลาในเวลาพิจารณาวินิจฉัยมากที่สุด คือ 1 ปี 9

เดือน 19 วัน มี 1 เรื่อง คือ คำวินิจฉัยที่ 3/2544 (วันที่ 18 มกราคม 2544) นายฮายาชิ กับ เรือนจำกลางชลบุรี

ในส่วนการพิจารณาศึกษาระยะเวลาระหว่างวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในราชกิจจานุเบกษา ปรากฏว่า คำวินิจฉัยส่วนใหญ่ใช้เวลา 9-12 เดือน โดยคำวินิจฉัยที่ใช้เวลาน้อยที่สุด คือ 1 เดือน 4 วัน ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 20/2544 (วันที่ 3 สิงหาคม 2544) ปปช. กับ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ขณะที่คำวินิจฉัยที่ใช้เวลามากที่สุด คือ 11 เดือน 15 วัน ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 32/2543 (วันที่ 7 กันยายน 2543) นายอดิศร เพียงเกษ และคณะ กับ คณะกรรมการการวิสามัญฯ

เมื่อเปรียบเทียบคำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นที่สนใจของประชาชน เฉพาะกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 พบว่า

1) นับแต่เริ่มแรกเมื่อปี 2541 ถึง สิ้นสุดปี 2544 มีคำวินิจฉัยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชี ที่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 รวมทั้งสิ้น 10 เรื่อง และทุกเรื่องเป็นคำวินิจฉัยที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2543-2544 มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ดำรงตำแหน่งในช่วงเวลาของ 10 เรื่องนั้น จำนวน 17 คน

2) ในจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 17 คนนี้ แบ่งเป็น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เข้าร่วมเป็นองค์คณะหรือเข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยครบทั้ง 10 เรื่องมีจำนวน 9 คน และที่เหลือจำนวน 8 คน เข้าร่วมไม่ครบ เพราะลาภิจ ลาป่วย พ้นจากตำแหน่ง หรือยังไม่ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

3) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า "จงใจ" ครบทั้ง 10 เรื่อง มีจำนวน 5 คน

4) คำวินิจฉัยที่คะแนนเสียงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใกล้เคียงกันมี 1 เรื่อง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 20/2544 (วันที่ 3 สิงหาคม 2544) ปปช. กับ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดโดยเสียงข้างมากกว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยให้ยกคำร้อง จำนวน 8 คน และมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 จำนวน 7 คน (คะแนนเสียง 8 : 7) ฝ่ายเสียงข้างมากจำนวน 8 คนนั้นมาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ 3 คน ผู้พิพากษาศาลฎีกา 2 คน ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ 1 คน ขณะที่ฝ่ายเสียงข้างน้อยจำนวน 7 คน มาจาก ผู้พิพากษาศาลฎีกา 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ 2 คน

ผลการศึกษาวิจัยสนามโดยใช้แบบสอบถามในเรื่องภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงให้เห็นว่า (1) อายุ (2) การต่อสู้เรียกร้องเพื่อความเป็นธรรมในสังคมอย่างชัดเจน ตลอดจน (3) ปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ มีส่วนสำคัญต่อทิศทางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ (1) การนับถือศาสนา (2) สถานภาพการสมรส และ (3) การสำเร็จการศึกษาจากภายนอกประเทศ ไม่มีส่วนสำคัญต่อการกำหนดทิศทางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เฉพาะความเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อภูมิหลังเรื่องของเพศ ปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยว่าเพศของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีส่วนสำคัญต่อทิศทางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีจำนวนเท่ากับกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วย นอกจากนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือมาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์มีส่วนทำให้คำวินิจฉัยเป็นไปในทิศทางอนุรักษนิยม ขณะที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีส่วนทำให้คำวินิจฉัยเป็นไปในทิศทางเสรีนิยม และมาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์มีส่วนทำให้คำวินิจฉัยเป็นไปในทิศทางประชานิยม อีกทั้งปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน คือ **ประเภทเสรีนิยม**

ในส่วนของภูมิหลังเกี่ยวกับการศึกษาพบว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่สำเร็จการศึกษาจากในและนอกประเทศจะทำให้คำวินิจฉัยเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนในขณะนี้รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยด้วย สำหรับประสบการณ์ในการทำงานของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่จะทำให้คำวินิจฉัยเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในขณะนี้คือ การเป็นนักวิชาการซึ่งหมายถึงนักนิติศาสตร์ หรือนักรัฐศาสตร์

ผลการศึกษาวิจัยได้สนับสนุนหรือยืนยันสมมติฐานของการศึกษาวิจัยจำนวน 3 ข้อ ได้แก่ (1) โครงสร้างหรือองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีที่มาและมีจำนวนแตกต่างกัน ย่อมทำให้ทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามกลุ่มข้างมากที่เป็นนักกฎหมาย (2) ภูมิหลังที่แตกต่างกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีผลต่อทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (3) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองของประเทศ แต่ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะสนับสนุนหรือยืนยันสมมติฐานข้อที่ว่า “ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีอิทธิพลต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ”

กล่าวได้ว่า ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยเรื่องเดียวกันนี้ในครั้งที่ 1 (ปี 2545) ซึ่งเท่ากับเป็นการยืนยันผลการศึกษาวิจัยในครั้งที่ 1 นั้นด้วย

สำหรับข้อเสนอแนะ ส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางเดียวกับที่ได้เคยเสนอแนะไว้แล้วในโครงการการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 1 อย่างไรก็ดี ได้มีข้อเสนอแนะอื่นเพิ่มเติมไว้ด้วย

1. แนวทางการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ทุกวันนี้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกา 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒินิติศาสตร์ 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสถาปัตยกรรมศาสตร์ 3 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 2 คน รวมทั้งสิ้น 15 คน แต่สืบเนื่องจากผลการศึกษาวิจัยและสมมติฐานได้ยืนยันแล้วว่า "โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีที่มาและมีจำนวนแตกต่างกันย่อมทำให้ทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามกลุ่มข้างมากที่เป็นนักกฎหมาย" ดังนั้น แนวทางการพัฒนาโครงสร้างหรือองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญมีจำนวน 3 แนวทางซึ่งล้วนต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย 15 คนเช่นเดิม แต่ปรับเปลี่ยนจำนวนภายใน ดังนี้ แนวทางที่ 1 ให้มีผู้พิพากษาในศาลฎีกา 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒินิติศาสตร์ 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสถาปัตยกรรมศาสตร์ 5 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 2 คน แนวทางที่ 2 ให้มีผู้พิพากษาในศาลฎีกา 4 คน ผู้ทรงคุณวุฒินิติศาสตร์ 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสถาปัตยกรรมศาสตร์ 5 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 1 คน และ แนวทางที่ 3 ให้มีผู้พิพากษาในศาลฎีกา 4 คน ผู้ทรงคุณวุฒินิติศาสตร์ 4 คน ผู้ทรงคุณวุฒิสถาปัตยกรรมศาสตร์ 5 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 2 คน สำหรับแนวทางการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ คือ (1) จัดการอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่กระจัดกระจายอยู่ให้เป็นหมวดหมู่และชัดเจนขึ้น (2) เปิดโอกาสให้ประชาชนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงภายใต้เงื่อนไขซึ่งต้องเป็นปัญหาสำคัญและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่อสังคมหรือประชาชนโดยรวม รวมทั้ง (3) ควรมีแนวโน้มการตีความขอบเขตอำนาจของตนในทิศทางกว้างโดยครอบคลุมสังคมไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในลักษณะที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัยและสภาพแวดล้อม

2. แนวทางการพัฒนาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ควรดำเนินการโดยแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยการขยายความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อให้ชัดเจน เช่น ถ้อยคำที่ว่า (1) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (2) องค์การต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266 (3) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ตามมาตรา 264 (4) ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 (5) อำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมือง (6) การส่งคำโต้แย้ง ความเห็น หรือเอกสารของกลุ่มความตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา 264 (7) สมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 121 ต้องได้รับการเลือกตั้งถูกต้องครบทั้ง 200 คนก่อนเท่านั้น จึงจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือไม่ถึง 200 ก็ปฏิบัติหน้าที่ได้ (8) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพัน รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามมาตรา 268 มีผลผูกพันเฉพาะองค์กรเท่านั้น หรือครอบคลุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนด้วย

แม้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้วางบรรทัดฐานถ้อยคำข้างต้นไว้แล้วเกือบทั้งหมด แต่ในอนาคตอาจมีการกลับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ ถ้าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนเดิมพ้นจากตำแหน่งหรือมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกลุ่มใหม่เข้าสู่ตำแหน่ง หรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญน่าจะทำให้ถ้อยคำดังกล่าวชัดเจนขึ้น และใช้ได้ตลอดไป

3. แนวทางการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งเป็น

3.1 การพัฒนาที่ระบบหรือหลักเกณฑ์ ที่สำคัญคือ (1) กระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละองค์กร เช่น คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา และที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด ตลอดจนทั้งวุฒิสภา ควรมีหลักเกณฑ์และกระบวนการคัดเลือกภายในที่ชัดเจนบริสุทธิ์ ยุติธรรม เปิดเผย ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ และเปิดโอกาสให้ตรวจสอบได้ (2) ควรบันทึกและแสดงเหตุผลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยในแต่ละเรื่อง พร้อมเผยแพร่ (3) มีมาตรการที่จะทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนเขียนคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตนเองให้แล้วเสร็จก่อนลงมติเพื่อให้ได้มาซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (4) ควรระบุคะแนนเสียงและชื่อของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทุกเรื่อง (5) ระบุวันที่ที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทุกครั้ง และ (6) การที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนไม่วินิจฉัยประเด็นหลัก หรือการยกคำร้อง ในบางกรณีมีส่วนสำคัญทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้วินิจฉัยประเด็นสำคัญที่ผู้ร้องยื่นเข้ามา อันมีส่วนสำคัญทำให้คะแนนเสียงไปเพิ่มกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ว่าจะเป็นฝ่ายเสียงข้างมากหรือฝ่ายเสียงข้างน้อย นอกจากนี้ ในบางกรณียังทำให้ผู้ร้องหรือสังคมไม่ได้รับคำตอบได้อย่างสมบูรณ์ว่าประเด็นที่ยื่นคำร้องมานั้นผลจะเป็นอย่างไร ความเป็นธรรมในสังคมจึงไม่เกิดขึ้นและปัญหาของสังคมไม่ได้รับการแก้ไขหรือวางบรรทัดฐานเท่าที่ควร ดังนั้น ควรสนับสนุนให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยส่วนบุคคลด้วยถึงแม้ตนเองได้วินิจฉัยให้ยกคำร้องก็ตาม

3.2 การพัฒนาโดยประชาชน ที่สำคัญคือ (1) สนับสนุนให้บุคคล หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ดูแล และช่วยตรวจสอบการปฏิบัติงานของศาลรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง (2) ประชาชนซึ่งรวมทั้งนักวิชาการควรให้ความสนใจกับการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วยการนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ในทางวิชาการอย่างเป็นระบบมากกว่าการให้ความสนใจผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าออกมาอย่างไรเท่านั้น ในส่วนของนักวิชาการไม่ควรให้ความสนใจเฉพาะการนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์และวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงกฎหมายหรือในเชิงการใช้ดุลพินิจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เช่น พัฒนาที่ระบบหรือหลักเกณฑ์ อันเป็นส่วนสำคัญของการออกคำวินิจฉัยด้วย

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก - ง
คำนำ โดย ดร. เจมส์ อาร์. ไคลน์	จ - ฉ
บทคัดย่อ	ญ - ฉ
สารบัญ	ณ - ด
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษาวิจัย	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	2
3. สมมติฐานของการศึกษาวิจัย	2
4. ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย	2
5. ระเบียบวิธีศึกษาวิจัย	8
6. ระยะเวลาและแผนการดำเนินงานศึกษาวิจัย	13
7. คณะผู้ศึกษาวิจัย	13
8. บทสรุป	14
บทที่ 2 การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	15
1. คำวินิจฉัย ปี 2543 จำนวน 33 เรื่อง (คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 64/2543)	15
(หัวข้อข้างต้นนี้ อยู่ในเล่มที่ 1 ส่วนที่ 2 นี้ สำหรับหัวข้ออื่นที่เหลือ อยู่ในเล่มต่อ ๆ ไป)	
2. คำวินิจฉัย ปี 2544 จำนวน 51 เรื่อง	
คำวินิจฉัยที่ 1/2544 ถึง คำวินิจฉัยที่ 19/2544	(อยู่ในเล่มที่ 2 ส่วนที่ 1)
คำวินิจฉัยที่ 20/2544 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544	(อยู่ในเล่มที่ 2 ส่วนที่ 2)
บทที่ 3 ผลการวิจัยเอกสาร	
บทที่ 4 ผลการวิจัยสนาม และผลการสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น	
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	
1. สรุป	
2. ข้อเสนอแนะ	

ภาคผนวก

ผนวก 1 ตารางดัชนีสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญปี 2541 ถึง 2544
รวมทุกคำวินิจฉัย จำนวน 185 เรื่อง

ผนวก 2 แบบสอบถาม

ผนวก 3 บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวิเคราะห์
คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1”

ผนวก 4 บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวิเคราะห์
คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2”

บรรณานุกรม

1. หนังสือ
2. บทความ

ประวัติผู้อำนวยการโครงการศึกษาวิจัย

(หัวข้อข้างต้นนี้ อยู่ในเล่มที่ 2 ส่วนที่ 3)

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษาวิจัย

ในช่วงปี 2544-2545 เป็นเวลา 1 ปีเต็มที่คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 (ปี 2545) ” ซึ่งประกอบด้วยคำวินิจฉัยปี 2541 ถึง ปี 2543 ช่วงแรก หรือตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึง คำวินิจฉัยที่ 31/2543 รวม 101 เรื่อง¹ ทั้งหมดนี้ได้จัดพิมพ์ไว้ในเล่มเดียว คือ เล่มที่ 1 ส่วนที่ 1 (Volume 1 Part 1)

ในช่วงปี 2545-2546 คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ทำโครงการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 2 (ปี 2546) ซึ่งต่อจากช่วงปีที่แล้วภายใต้ชื่อเรื่องเดียวกัน และเนื่องจากรายงานการศึกษาวิจัยมีจำนวนหน้ามาก จึงได้จัดพิมพ์ไว้ใน 4 เล่ม ได้แก่ เล่มที่ 1 ส่วนที่ 2 (Volume 1 Part 2), เล่มที่ 2 ส่วนที่ 1 (Volume 2 Part 1), เล่มที่ 2 ส่วนที่ 2 (Volume 2 Part 2), และเล่มที่ 2 ส่วนที่ 3 (Volume 2 Part 3) โดยเริ่มตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544 รวม 84 เรื่อง สำหรับคำวินิจฉัยในปี 2545 ซึ่งมีจำนวน 64 เรื่อง จะได้ดำเนินการและจัดพิมพ์ไว้ใน 2 เล่ม ได้แก่ เล่มที่ 3 ส่วนที่ 1 และ เล่มที่ 3 ส่วนที่ 2 ต่อไป

คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินงานโดยยึดถือแนวทางเดิมที่ได้ดำเนินการไปแล้วในโครงการวิจัย ครั้งที่ 1 เพราะเป็นการวิจัยต่อเนื่อง และต้องการให้สอดคล้อง เป็นระบบเดียวกัน อย่างไรก็ตามก็มีส่วนที่เพิ่มเติมหลายประการ เป็นต้นว่า (1) นำคำวินิจฉัยประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกันมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันและ (2) จัดทำตารางดัชนีสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี 2541-2544 รวม 185 เรื่อง เพื่อประโยชน์ในการค้นคว้าและใช้เป็นเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ

หัวข้อต่าง ๆ ที่จะเสนอต่อจากนี้ไป ทุกหัวข้อได้กล่าวไว้แล้วในโครงการศึกษาวิจัยครั้งที่ 1 แต่เนื่องจากมีข้อมูลบางส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปบ้าง เช่น จำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวนคำวินิจฉัยที่นำมาวิเคราะห์ ระเบียบวิธีวิจัย และยังมีส่วนที่เพิ่มเติมอีกหลายประการดังกล่าวแล้วซึ่งเท่ากับเป็นการขยายขอบเขตของการศึกษาวิจัยออกไปอีก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องนำหัวข้อต่าง ๆ มา

¹โปรดดู วัชร วัชรนิภาวรรณ และคณะ, โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โฟร์เพช, 2545), 1,369 หน้า.

เสนอไว้ด้วยเท่าที่จำเป็น โดยสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญและส่วนที่เพิ่มขึ้นเท่านั้น สำหรับรายละเอียดโปรดดูจากโครงการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 1

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งที่ 2 นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

2.1 วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทย ทุกเรื่องตั้งแต่ปี 2543 ถึง ปี 2544

2.2 วิเคราะห์ภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน ตลอดจนปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นอย่างไร

2.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบคำวินิจฉัยที่สำคัญบางเรื่อง ตั้งแต่ปี 2541-2544

2.4 เสนอแนะผลการศึกษาวิจัยที่สามารถใช้เสริมหรือชี้แนะสำหรับการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ การพัฒนาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

2.5 จัดทำตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี 2541-2544

3. สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีสมมติฐานสำคัญ 4 ข้อ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้น ดังนี้

3.1 โครงสร้างหรือองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีที่มาและมีจำนวนแตกต่างกัน ย่อมทำให้ทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามกลุ่มข้างมาก

3.2 ภูมิหลังที่แตกต่างกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีผลต่อทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

3.3 ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีอิทธิพลต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

3.4 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองของประเทศ

4. ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย

ขอบเขตของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

4.1 วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่ประกอบเป็นองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัย ตั้งแต่ปี 2543-2544 (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544) ทุกเรื่องที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

ในโครงการศึกษาวิจัยครั้งที่ 2 นี้ ได้นำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลตั้งแต่ปี 2543 (คือตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543) จนถึง ปี 2544 (คือ คำวินิจฉัยที่ 51/2544 ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยสุดท้ายของปี 2544) ทุกเรื่องมาวิเคราะห์ รวมทั้งสิ้น 1,236 เรื่อง แบ่งเป็น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 84 เรื่อง และคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยจำนวน 1,152 เรื่อง

จำนวนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่นำมาพิจารณาวินิจฉัย ถึงแม้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 15 คน แต่เรื่อง que นำมาพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ในที่นี้ มีจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยหรือเข้าร่วมเป็นองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ครบทั้ง 15 คนในทุกเรื่อง (รัฐธรรมนูญ มาตรา 267 กำหนดให้ องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน) ที่เป็นเช่นนี้ นอกเหนือจากการลาป่วย ลาไปราชการต่างประเทศ หรือมีส่วนได้เสียกับเรื่องที่พิจารณาวินิจฉัยและขอถอนตัวแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจำนวน 2 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ และนายผืน จันทรานัน ได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่หลังเข้าเฝ้าฯ ปฏิญาณตนเข้ารับตำแหน่งแล้วเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2543 ก่อนหน้านั้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2543 นายชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ลาออก และเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2543 นายอมร รัชสาสัย ได้รับโปรดเกล้าฯ เข้าดำรงตำแหน่งแทน ต่อมาเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2544 นายโกเมน ภัทรภิรมย์ ลาออก และวันที่ 3 มิถุนายน 2544 นายศักดิ์ เตชะชาญ ได้รับโปรดเกล้าฯ เข้าดำรงตำแหน่งแทน ดังนั้น จึงมีส่วนทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยหรือเข้าร่วมเป็นองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในจำนวนที่แตกต่างกันหรือไม่ครบทั้ง 15 คนดังกล่าว โปรดดูตารางที่ 1.1 ประกอบ

ตารางที่ 1.1 รายชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง-วันพ้นตำแหน่ง และเข้าดำรงตำแหน่งแทน (ตั้งแต่เริ่มแรก จนถึง วันที่ 31 ธันวาคม 2544)

ชื่อตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	วันที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง – วันพ้นตำแหน่ง	เข้าดำรง ตำแหน่งแทน
1. นายชวน หลีกภัย [☆]	11 เม.ย. 41 – 23 ธ.ค. 42	
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	11 เม.ย. 41 – 1 มี.ค. 44	
3. นายจุมพล ณ สงขลา	11 เม.ย. 41 -	
4. พลโทจุล อติเรก	11 เม.ย. 41 -	
5. นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	11 เม.ย. 41 – 1 ก.ค. 43	
6. นายประเสริฐ นาสกุล ^{☆☆}	11 เม.ย. 41 – 7 ก.ย. 44	
7. นายปรีชา เจริญมณีชัย	11 เม.ย. 41 -	
8. นายมงคล สระแก้ว	11 เม.ย. 41 -	
9. นายสุจินดา ยงสุนทร	11 เม.ย. 41 -	
10. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	11 เม.ย. 41 -	
11. นายอนันต์ เกตุวงศ์	11 เม.ย. 41 -	
12. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ ^{☆☆☆}	11 เม.ย. 41 -	
13. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	11 เม.ย. 41 -	
14. นายสุจิต บุญบงการ	12 ก.พ. 43 -	นายชวน หลีกภัย
15. นายกระมล ทองธรรมชาติ	29 ก.ย. 43 -	
16. นายผั่น จันทรปาน	29 ก.ย. 43 -	
17. นายอมร รักษาสัตย์	27 ต.ค. 43 -	นายชัยอนันต์ สมุทวณิช
18. นายศักดิ์ เตชะชาญ	3 มี.ย. 44 -	นายโกเมน ภัทรภิรมย์

☆ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญคนแรก

☆☆ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญคนที่สอง

☆☆☆ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญคนที่สาม

4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบคำวินิจฉัยที่สำคัญบางเรื่อง ตั้งแต่ปี 2541-2544 โดยนำคำวินิจฉัยจากครั้งที่ 1 คือ ปี 2541-2543 (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึง คำวินิจฉัยที่ 31/2543) บางเรื่องมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคำวินิจฉัยปี 2543-2544

4.3 วิเคราะห์ภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภูมิหลังด้านการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน ตลอดทั้งปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

4.4 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตย สภาพของประเทศ และประชาชนโดยส่วนรวม เพื่อนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เสนอแนวทางการพัฒนาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสม รวมทั้งเสนอแนวทางการพัฒนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลบางเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมือง

4.5 จัดทำตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี 2541-2544 รวม 185 เรื่อง เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและค้นหา

กล่าวโดยย่อ ขอบเขตของการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีเนื้อหาสาระที่ครอบคลุม ส่วนที่ 1 เน้นและให้น้ำหนักอย่างมากกับการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งในภาพรวมและภาพย่อย รวมทั้งการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยประเภทเดียวกันด้วย ส่วนที่ 2 นำภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ การวิเคราะห์ดังกล่าวนี้เป็นลักษณะของการนำคำวินิจฉัยในอดีตมาเป็นแนวทางในการบ่งบอกหรือทำนายแนวโน้มของคำวินิจฉัยในอนาคต (โปรดดู หัวข้อ 6. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 1) และใน ส่วนที่ 3 ได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่ระบบหรือโครงสร้างใหญ่ อันได้แก่ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ตลอดทั้งแนวทางการพัฒนาที่ตัวบุคคลหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ ได้แบ่งการเสนอโครงการศึกษาวิจัยออกเป็น 5 บท และภาคผนวก ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

1. ความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษาวิจัย
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย
3. สมมติฐานของการศึกษาวิจัย
4. ขอบเขตและข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย
5. ระเบียบวิธีศึกษาวิจัย
6. ระยะเวลาและแผนการดำเนินงานศึกษาวิจัย
7. คณะผู้ศึกษาวิจัย
8. บทสรุป

บทที่ 2 การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคล

1. คำวินิจฉัย ปี 2543 จำนวน 33 เรื่อง (คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 64/2543)
2. คำวินิจฉัย ปี 2544 จำนวน 51 เรื่อง (ครบทุกเรื่อง)

บทที่ 3 ผลการวิจัยเอกสาร

**บทที่ 4 ผลการวิจัยสนามและผลการสัมมนาทางวิชาการเพื่อ
รับฟังความคิดเห็น**

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ

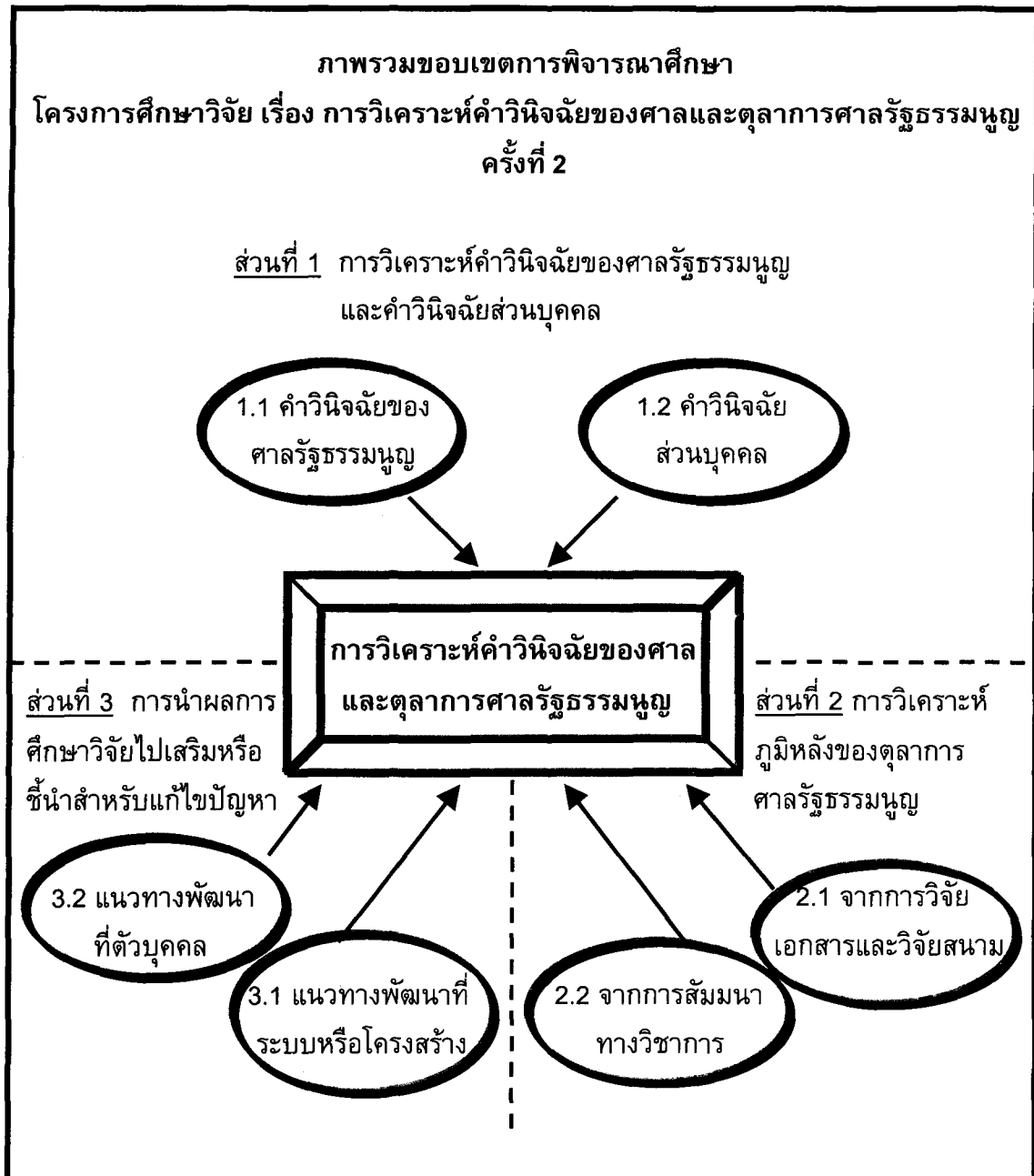
ภาคผนวก

บรรณานุกรม

หมายเหตุ เนื้อหาสาระในบทที่ 3 และบทที่ 4 เป็นลักษณะของการนำเสนอผลการวิจัยที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ (full report) ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษาวิจัย รวมทั้งเป็นไปในทิศทางหรือเป็นระบบเดียวกับโครงการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 1 ส่วนบทที่ 5 เป็นลักษณะของการสรุปหรือนำเสนอผลการวิจัยฉบับย่อ (short report) พร้อมข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ คณะผู้ศึกษาวิจัยยังได้จัดทำเอกสารสรุป หรือ บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (executive summary) อีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สนใจได้เลือกอ่านหรือศึกษาได้อย่างสะดวกว่าจะเลือกอ่านฉบับสมบูรณ์หรือฉบับย่อ

โปรดดูภาพที่ 1.1

ภาพที่ 1.1 ภาพรวมขอบเขตการพิจารณาศึกษาโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2



ในส่วนของการขออนุญาตของการศึกษาวิจัย ทุกคำวินิจฉัยในโครงการการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 2 นี้ คณะผู้ศึกษาวิจัยไม่ได้นำ "ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องแต่ละเรื่อง หรือไม่" มาพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ด้วย เช่น ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า (1) คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าประเด็นดังกล่าวนี้เป็นประเด็นย่อย และมีความสำคัญน้อยกว่าประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏอยู่ในทุกคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีความสำคัญและถือว่าเป็นหัวใจของเรื่องที่น่ามาพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ (2) ในทุกคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาประเด็นย่อยนี้อยู่แล้วในเบื้องต้น เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หรือกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (3) การนำเสนอประเด็นย่อยนี้จะมีส่วนทำให้ประเด็นหลักที่ผู้ร้องยื่นเข้ามาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยถูกลดความสำคัญลง และจะทำให้ยืดเยื้อถ้าเพิ่มประเด็นย่อยนี้เข้าไปอีกในทุกเรื่อง ทั้งยังต้องเพิ่มช่องการวิเคราะห์เปรียบเทียบ หรืออาจต้องแยกการวิเคราะห์ออกเป็นหลายตาราง และเป็นอุปสรรคต่อการนำเสนอตารางรวมไว้ในหน้าเดียวเพื่อให้สะดวก อ่านง่าย และเข้าใจง่าย (4) แม้ในที่ประชุมศาลรัฐธรรมนูญจะได้พูดถึงเรื่องดังกล่าวไว้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พบว่า ในบางเรื่องตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนไม่ได้กล่าวถึงหรือไม่ได้วินิจฉัยไว้ด้วยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นย่อยดังกล่าวหรือไม่ เมื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนไม่ได้เขียนถึงเรื่องดังกล่าวนี้ไว้ และไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็จะต้องเพิ่มความยากลำบากในการสืบหาข้อมูลเพื่อนำมาพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ (5) แม้จะมองว่าประเด็นย่อยดังกล่าวมีความสำคัญ แต่ก็ควรนำไปพิจารณาศึกษาแยกต่างหากเป็นอีกเรื่องหนึ่งภายใต้หัวเรื่อง อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการรับหรือไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เป็นต้น

ทั้งนี้ อาจมียกเว้นในบางคำวินิจฉัยที่เสียงส่วนใหญ่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่า ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา หรือศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา ซึ่งกรณีเช่นนี้ถือว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นหลัก

5. ระเบียบวิธีศึกษาวิจัย

แบ่งเป็น การวิจัยเอกสาร การวิจัยสนาม และการสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ให้ความสำคัญและให้น้ำหนักต่อการวิจัยเอกสารมากที่สุด ขณะที่การวิจัยสนามและการสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นแม้มีความสำคัญ แต่ถือว่าเป็นข้อมูลเสริมที่น่ามาประกอบการพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลหลัก คือ การวิจัยเอกสาร

5.1 การวิจัยเอกสาร ดำเนินงานตั้งแต่เดือนเมษายน 2545 ถึง ตุลาคม 2545 รวม 8 เดือน เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมาย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวมคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ บทความ ตลอดจนการวิเคราะห์วิจารณ์ของหน่วยงานหรือบุคคล เช่น นักวิชาการ นักการเมือง และสื่อมวลชน ข้อมูลบางส่วนนำมาจากอินเทอร์เน็ต (internet หรือ international network) เช่น เว็บไซต์ (website) <http://203.113.93.8/mhead.htm> ของส่วนงานราชกิจจานุเบกษา สำนักนายกรัฐมนตรี และ www.concourt.or.th/ ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จากนั้น จึงนำข้อมูลมาประมวล วิเคราะห์ และเขียนเป็นรายงานพร้อมภาพและตารางประกอบตามความจำเป็น

5.2 การวิจัยสนาม เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลสนาม เริ่มเตรียมการวิจัยสนามและเก็บรวบรวมข้อมูลสนามตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายน 2545 ถึง กุมภาพันธ์ 2546 เป็นเวลาประมาณ 2 เดือนครึ่ง วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลสนามดำเนินการโดยแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติพิเศษหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญแบบเจาะจง (purposive sampling หรือ selective-purposive) จำนวน 45 คน ให้ตอบแบบสอบถามด้วยความสมัครใจ โดยมีได้ระบุในผลการศึกษาวิจัยว่าเป็นใคร แม้จะขอให้ผู้ตอบทุกคนกรอกชื่อ ประวัติ และตำแหน่งหน้าที่การงาน แต่ได้ถือเป็นการลับ วิธีศึกษาวิจัยเช่นนี้คล้ายคลึงกับวิธีสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญแบบเดลไฟ (Delphi) และน่าจะมีคุณค่ามากกว่าการสอบถามทั่ว ๆ ไป เนื่องจากลักษณะเนื้อหาของเรื่องที่ศึกษาวิจัยมีระดับความยากสูงมาก มีจำนวนข้อคำถามมากพอสมควร และลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามได้จำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลที่เป็นนักวิชาการและนักปฏิบัติที่อยู่ในระดับเป็นผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้สัต์ตการณ์ กลุ่มละ 15 คน อันได้แก่

กลุ่มที่ 1 ผู้เชี่ยวชาญสาขานิติศาสตร์ ประกอบด้วย (1) นักวิชาการด้านนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยที่มีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ และ (2) นักปฏิบัติ ได้แก่ ผู้พิพากษาในศาลฎีกา และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

กลุ่มที่ 2 ผู้เชี่ยวชาญสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ ประกอบด้วย (1) นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยที่มีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ และ (2) นักปฏิบัติ ได้แก่ นักบริหารภาครัฐ

กลุ่มที่ 3 ผู้สัต์ตการณ์ทางการเมืองการปกครองและการบริหาร หมายถึง ผู้ที่ให้ความสนใจและติดตามการเมืองการปกครองและการบริหารประเทศอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องเป็นเวลานานแม้มิได้มีอาชีพเป็นนักการเมืองก็ตาม ประกอบด้วย (1) กรรมการหรือเลขาธิการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และอดีตรัฐมนตรี (สสร.)

ทั้งนี้ มีข้อสันนิษฐานว่ากลุ่มตัวอย่างดังกล่าวอยู่ในฐานะที่จะมีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย การเมืองการปกครองและการบริหารประเทศ รวมทั้งรู้และเข้าใจโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติราชการ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนจรรยาบรรณของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นอย่างไร

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยสนาม เริ่มแรกได้ดำเนินการโดยแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เชี่ยวชาญสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองการปกครองและการบริหารบางส่วนที่ได้เข้าร่วมประชุมใน “การประชุมวิชาการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 3 (2545)” ที่จัดขึ้นโดยความร่วมมือของสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย และคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติสาขาวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เมื่อวันที่ 29-30 พฤศจิกายน 2545 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี เหตุผลที่เลือกกลุ่มตัวอย่างจากที่ประชุมวิชาการแห่งนี้ เพราะเป็นแหล่งที่ผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาหรือรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้สังเกตการณ์ที่มีความเป็นกลางมาร่วมประชุมกันอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 2 วัน ทำให้สามารถแจก รับแบบสอบถามกลับคืน และทวงถามได้ กลุ่มตัวอย่างยังมีโอกาสตอบแบบสอบถามได้ตามสะดวก แล้วส่งคืนในภายหลังโดยไม่เร่งรัด

หลังจากรวบรวมแบบสอบถามที่ได้แจกให้กลุ่มตัวอย่างกรอกเองและส่งกลับคืนในการประชุมวิชาการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่ายังไม่ครบตามจำนวนที่ตั้งเป้าหมายไว้ คณะผู้ศึกษาวิจัยจึงและได้ส่งแบบสอบถามไปยังบุคคลที่มีคุณสมบัติพิเศษดังกล่าวทางไปรษณีย์และให้ส่งกลับคืน โดยจัดส่งไปยังผู้เชี่ยวชาญสาขานิติศาสตร์ เช่น ผู้พิพากษาในศาลฎีกา และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาหรือรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยที่มีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ และผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองการปกครองและการบริหารที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในตำแหน่งกรรมการหรือเลขาธิการ เช่น ปปช. กกต. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตลอดจนทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และอดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ทั้งนี้ ได้รับความร่วมมือจากนายกสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน จนกระทั่งเดือนกุมภาพันธ์ 2546 การรวบรวมแบบสอบถามจึงได้ครบตามจำนวนที่ตั้งเป้าหมายไว้กลุ่มละ 15 ชุด โดยเป็นแบบสอบถามที่มีคุณภาพและสมบูรณ์มากที่สุด

แบบสอบถามมีจำนวน 24 หน้ากระดาษเอ 4 ประกอบด้วย หนังสือขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากผู้อำนวยการโครงการศึกษาวิจัย และนายกสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน ข้อคำถามปิดและคำถามเปิดจำนวน 47 ข้อ พร้อมคำอธิบาย (โปรดดู แบบสอบถาม ในภาคผนวก) แบบสอบถามได้ผ่านการทดสอบโดยบุคลากรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชที่มี

ลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง รวมทั้งได้รับคำแนะนำและผ่านการตรวจสอบจากผู้รู้ และก่อนที่จะแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่าง คณะผู้ศึกษาวิจัยได้สอบถามผู้ตอบคว่าว ๆ ก่อนเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสนใจเรื่องศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัย พร้อมกับเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้สังเกตการณ์ดังกล่าวเท่านั้น

สาระสำคัญของแบบสอบถามเป็นไปในแนวทางเดียวกับการทำวิจัยเรื่องเดียวกันนี้เมื่อปีที่แล้ว (พ.ศ. 2545) เพราะการวิจัยนี้เป็นโครงการต่อเนื่อง โดยได้ปรับปรุงแบบสอบถามให้รัดกุมมากขึ้น แบบสอบถามได้มุ่งให้กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นและวิจารณ์ในประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ขอบเขต และสมมติฐานของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดเห็นต่อ (1) โครงสร้างหรือองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญกับทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (2) ภูมิหลังที่แตกต่างกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เช่น อายุ การศึกษา ตลอดจนปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกับทิศทางของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (3) อิทธิพลของประธานศาลรัฐธรรมนูญกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (4) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญและเป็นที่สนใจจำนวน 20 เรื่องในช่วงหลังของปี 2543 และตลอดปี 2544 (หรือตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544) (คำถามส่วนนี้แตกต่างจากการวิจัยเมื่อปีที่แล้ว ดังจะได้อธิบายต่อไป) และ (5) ความพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญจำนวน 20 เรื่องที่นำมาเป็นส่วนหนึ่งของแบบสอบถาม เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างวิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และเพื่อใช้ในการพิสูจน์สมมติฐานของการศึกษาวิจัยข้อที่ 4 ที่ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองของประเทศ นั้น ได้กำหนดให้กระจายเพื่อให้ครอบคลุมกรณีต่าง ๆ 10 กรณี ในแต่ละกรณีประกอบด้วยคำวินิจฉัยที่มีความสำคัญและเป็นที่สนใจของประชาชน ดังนี้

- 1) กรณียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ตามมาตรา 295
- 2) กรณียุบพรรคการเมือง
- 3) กรณีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค
- 4) กรณีสิทธิในทรัพย์สิน
- 5) กรณีการถอดถอน หรือการพ้นจากสมาชิกภาพของนักการเมือง
- 6) กรณีอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ
- 7) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา
- 8) กรณีกระบวนการออกกฎหมาย
- 9) กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดย

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

10) กรณีอื่น ที่ไม่จัดอยู่ใน 9 กรณีข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 10 กรณีดังกล่าวนี้ แต่ละกรณีประกอบด้วยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 2 เรื่อง รวมทั้งสิ้น 20 เรื่อง ในแต่ละเรื่องได้สรุปสาระสำคัญเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยแสดงถึง (1) ประเด็นหลัก และ (2) คำวินิจฉัย ซึ่งรวมทั้งคะแนนเสียงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนคำวินิจฉัยของเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยด้วย โปรดดูแบบสอบถามในภาคผนวก

5.3 การสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์วิจารณ์โครงการศึกษาวิจัย ครั้งที่ 1 ปี 2545 (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึง คำวินิจฉัยที่ 31/2543 จำนวน 101 เรื่อง) โดยอดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คือ นายโกเมน ภัทรภิรมย์ ซึ่งเสนอไว้ใน การสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2545 ระหว่างเวลา 09.00 น. ถึง 17.00 น. ณ โรงแรมตรัง ถนนวิสุทธิกษัตริย์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมสัมมนาประมาณ 50 คน ประกอบด้วย นักวิชาการ อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) นักการเมือง ผู้เชี่ยวชาญ และผู้สันทัดกรณีทางการเมืองการปกครองและการบริหาร ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิเอเซีย และสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน

นอกจากนี้ จะจัดสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจำนวน 1 ครั้ง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนของประเด็นที่วิจัย รวมทั้งผลกระทบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ ศึกษาวิจัย ครั้งที่ 2 ปี 2546 (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544 จำนวน 84 เรื่อง) โดยอาศัยความร่วมมือของสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน การสัมมนาดังกล่าวจะดำเนินการภายหลังจากจัดพิมพ์โครงการศึกษาวิจัยครั้งที่ 2 (มีจำนวน 4 เล่ม) แล้วเสร็จ และจะนำผลการ สัมมนาไปจัดพิมพ์ไว้ในเล่มต่อไป

6. ระยะเวลาและแผนการดำเนินงานศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยตลอดโครงการใช้เวลา 12 เดือน เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2545 ถึง 31 มีนาคม 2546 โปรดดู แผนการดำเนินงานศึกษาวิจัยในตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 แผนการดำเนินงานศึกษาวิจัยตลอดโครงการ 12 เดือน

แผนการดำเนินงานศึกษาวิจัย	ระยะเวลา 12 เดือน											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. ปรีกษาหารือ และวางแผนปฏิบัติงาน	1											
2. รวบรวม และศึกษา ค้นคว้าเอกสาร					8							
3. จัดทำและส่งรายงาน ความก้าวหน้า	1											
4. เตรียมการและเก็บรวบรวมข้อมูลสนาม									2½			
5. ประมวล และวิเคราะห์ข้อมูล								1				
6. จัดทำและส่งรายงาน การศึกษาวิจัยเบื้องต้น										1		
7. จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น										½		
8. จัดทำและส่งรายงานผล การศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์												1

7. คณะผู้ศึกษาวิจัย

คณะผู้ศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

- 7.1 ที่ปรึกษาพิเศษของโครงการ 1 คน : ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์
- 7.2 ผู้อำนวยการโครงการ 1 คน : รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ
- 7.3 นักวิจัย 1 คน : นายจินดากร บุญมาก
- 7.4 ผู้ช่วย 1 คน : นางสาวบุญทิวา พรเจริญโรจน์

8. บทสรุป

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2” (ได้จัดพิมพ์ไว้ใน 4 เล่ม ได้แก่ เล่มที่ 1 ส่วนที่ 2, เล่มที่ 2 ส่วนที่ 1, เล่มที่ 2 ส่วนที่ 2, และเล่มที่ 2 ส่วนที่ 3 โดยเริ่มตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32-2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 51/2544 รวม 84 เรื่อง) เป็นการศึกษาต่อเนื่องมีระยะเวลา 1 ปี การดำเนินงานได้ยึดแนวทางเดิมเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็มีบางส่วนเพิ่มเติมขึ้น เช่น การจัดทำตารางสรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยประเภทเดียวกัน โครงการศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งเป็น 5 บท บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงกระบวนการพิจารณาศึกษา เริ่มจากความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษาวิจัย วัตถุประสงค์ สมมติฐาน ขอบเขตและข้อจำกัด ตลอดจนระเบียบวิธีศึกษาวิจัย เป็นต้น จากนั้นในบทที่ 2 เป็นการวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคล บทที่ 3 ผลการวิจัยเอกสาร บทที่ 4 ผลการวิจัยสนামและผลการสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็น ซึ่งครอบคลุมทั้งภูมิหลังของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษา ประสพการณ์ในการทำงาน ตลอดจนปรัชญาและแนวคิดทางกฎหมายและรัฐศาสตร์ บทที่ 5 เป็น สรุปและข้อเสนอแนะ ท้ายสุดเป็นภาคผนวก ทั้งนี้ ในบทที่ 3 และบทที่ 4 เป็นการนำเสนอผลการวิจัยที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ (full report) ส่วนบทที่ 5 เป็นลักษณะของการสรุปหรือนำเสนอผลการวิจัยฉบับย่อ (short report) พร้อมข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ยังได้จัดทำเอกสารสรุป หรือ บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (executive summary) ไว้อีกด้วย



บทที่ 2

การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล

การวิเคราะห์ในบทนี้จัดแบ่งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งเป็น 2 ปี เรียงตามลำดับ ในปี 2543 มีจำนวน 33 เรื่อง (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 32/2543 ถึง คำวินิจฉัยที่ 64/2543) และปี 2544 มีจำนวน 51 เรื่อง (ตั้งแต่คำวินิจฉัยที่ 1/2544 ถึง 51/2544) รวมทั้งสิ้น 84 เรื่อง

1. คำวินิจฉัย ปี 2543 จำนวน 33 เรื่อง

32. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 32/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 32/2543 (วันที่ 7 กันยายน 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจแปรญัติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้หรือไม่

(พิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการวิสามัญฯ มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	ประธานรัฐสภาเสนอคำร้องลงวันที่ 22 ธันวาคม 2542 ส่งความเห็นของนายอดิศร เพียงเกษ กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 42 คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจแปรญัติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

		ได้หรือไม่ ประธานรัฐสภาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ และเป็นปัญหาเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ จึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ส่งเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา		สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ ว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ นั้น คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่ เพราะว่าเมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แล้ว และคณะกรรมการวิสามัญฯ ไปพิจารณาปรับลดงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจลงจากวงเงินที่ตั้งงบประมาณไว้ ต่อจากนั้นก็จะมีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเสนอคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ อยู่เสมอ จึงเป็นปัญหาว่า 1) ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจจะเสนอคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมโดยตรงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้หรือไม่ 2) คณะกรรมการวิสามัญฯ จะยกคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจขึ้นพิจารณา ได้หรือไม่ 3) กรรมการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาคำขอของงบประมาณ เพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่

		4) คำของบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ก่อนหรือไม่ 5) กระบวนการวิสามัญฯ แต่ละคนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ จะมีสิทธิขอแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดข้อขัดแย้งทางความคิดอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยมีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้ <u>ฝ่ายแรก</u> เห็นว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจพิจารณาคำของบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เพราะการกระทำดังกล่าวขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้าและวรรคหก ดังนั้น การขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงไม่สามารถพิจารณาได้ <u>ฝ่ายที่สอง</u> เห็นว่าคณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ มีอำนาจพิจารณาคำของบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติห้ามไว้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เท่านั้นที่แปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่มิได้ห้ามคณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ ดังนั้น ถ้าการเสนอหรือการแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนได้เสียในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคหกแล้ว คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ ย่อมกระทำได้
3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย		1) ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การที่ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่

		พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่าในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ของสภาผู้แทนราษฎร มีการเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แตกต่างไปจากที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบซึ่งเกิดขึ้นเสมอ ปัญหาว่าคณะกรรมการวิสามัญฯ ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรจะมีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และประธานรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงเป็นการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้ 2) พิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า และวรรคหก แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ โดยให้แปรญัตติได้เฉพาะในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพัน อันได้แก่ เงินส่งใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย อีกทั้งในการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็สภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวิสามัญฯ ยังได้ห้ามการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการวิสามัญฯ มีส่วนไม่ว่าโดยตรง หรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีการดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายจนมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการวิสามัญฯ มีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย นอกจากนั้นหลักการจัดทำและการอนุมัติงบประมาณ นั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณบัญญัติให้ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ที่มีอำนาจจัดทำงบประมาณรายจ่าย เพราะเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร

		และรายได้อื่น เพื่อนำมาใช้ในการบริหารประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่อาจมีอำนาจเพิ่มเติมรายการ หรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ จากหลักการดังกล่าว มีผลทำให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ไม่อาจเสนอค่าของงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติมโดยตรงต่อคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้ โดยต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะกรรมการการวิสามัญฯ พิจารณา เมื่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ไม่มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ด้วยตนเอง คณะกรรมการการวิสามัญฯ ในฐานะที่ได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรให้ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ย่อมไม่มีอำนาจขอหรือ เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้ ส่วนคณะกรรมการการวิสามัญฯ และกรรมการการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่อาจเสนอหรือยกค่าของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรียังไม่ได้ให้ความเห็นชอบขึ้นพิจารณาได้
	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า และวรรคหก และมาตรา 266
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ..... ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการการวิสามัญฯ มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่

3. คำ วินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอ หรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้
4. หมายเหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 11 คน โดยวินิจฉัยว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ และกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอ หรือเพิ่มรายการหรือจำนวนในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ 7 คน มีอำนาจ 1 คน และยกคำร้อง 3 คน (คะแนนเสียง 7 : 1 : 3) 2) เริ่มวันที่ 22 ธันวาคม 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 7 กันยายน 2543 รวม 8 เดือน 16 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอ หรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้ 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 68 ก วันที่ 22 สิงหาคม 2544 ซึ่งเท่ากับ 11 เดือน 15 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 7 กันยายน 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 32/2543 (วันที่ 7 กันยายน 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 11 คน เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติม รายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้หรือไม่

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการการวิสามัญฯ มีอำนาจขอ หรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	เนื่องจากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งสงสัยในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ของสภาผู้แทนราษฎร และมีหนังสือขอให้ประธานรัฐสภาส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า ในการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ของคณะกรรมการการวิสามัญฯ คณะกรรมการการวิสามัญฯ และกรรมการการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นและมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่ เห็นว่า 1) เนื่องจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ เป็นการดำเนินการในสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคหนึ่ง และห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการตามมาตรา 180 วรรคห้า แล้ว 2) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ในคณะกรรมการการวิสามัญฯ แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้ให้หรือห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการการวิสามัญฯ แปรญัตติหรือขอให้คณะกรรมการการวิสามัญฯ เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในราย	คณะกรรมการการวิสามัญฯ และกรรมการการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอ หรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้

	การได้โดยขัดแย้งก็ตาม แต่การขอและการใช้งบประมาณรายจ่ายเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติไม่พึงก้าวล่วงเข้าไป 3) ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการวิสามัญฯ จะขอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการหรือขอให้คณะกรรมการวิสามัญฯ เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ กรรมาธิการวิสามัญฯ ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่มีอำนาจดังกล่าวด้วย เพราะมาตรา 180 วรรคห้า ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจพิจารณาคำของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ และกรรมาธิการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีสิทธิขอแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ อีกทั้งไม่อาจเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาคำของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้	
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย” และวรรคหก บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอการแปรญัตติ หรือ	คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ และกรรมาธิการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมราย

	การกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้” พิจารณาแล้วเห็นว่า 1) รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แปร ญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราช บัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แต่อาจแปรญัตติได้เฉพาะในทาง ลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพัน อันได้แก่ เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และเงินที่กำหนดให้จ่ายตาม กฎหมาย 2) อีกทั้งในการพิจารณาไม่ว่าจะเป็นของสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการวิสามัญฯ ยังได้ห้ามการเสนอ การแปร ญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการวิสามัญฯ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ เพื่อ ป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีการดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการแปรญัตติงบประมาณรายจ่าย จนมีผลให้สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนในการใช้งบ งบประมาณรายจ่าย 3) นอกจากนั้น ตามหลักการจัดทำและการอนุมัติงบประมาณ รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ บัญญัติให้ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้จัดทำงบประมาณ เพราะเป็นผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศและเป็นผู้ ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นเพื่อนำมาบริหาร ประเทศ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เป็นผู้อนุมัติงบประมาณ รายจ่ายที่ฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) เสนอ ย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะริเริ่มกำหนดรายจ่ายของประเทศจึงไม่มีอำนาจเพิ่มเติมราย การหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายฯ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ อยู่ใน บังคับบัญชาควบคุมดูแลของรัฐบาล เมื่อจะเสนอของบประมาณ เพิ่มเติมจึงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อน ไม่อาจ เสนอค่าของบประมาณเพิ่มเติมโดยตรงต่อคณะกรรมการ	การหรือ จำนวนใน รายการของร่าง พระราช บัญญัติงบประมาณ รายจ่ายฯ ได้

	วิสามัญฯ ได้ 4) เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ก็ย่อมทำให้สภาผู้แทนราษฎรไม่อาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ นอกเหนือไปจากที่คณะรัฐมนตรีเสนอหรือให้ความเห็นชอบได้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แล้ว คณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่อาจเสนอหรือยกคำของบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรียังไม่ได้ให้ความเห็นชอบขึ้นพิจารณาได้ จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้	
3. นายจุมพล ฌ สงขลา	พิเคราะห์แล้วเห็นว่า 1) ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการวิสามัญฯ กรรมการ ทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ล้วนมีข้อองค์การตามรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น 2) ส่วนปัญหาที่ประธานรัฐสภาเห็นว่าก่อให้เกิดข้อขัดแย้งทางความคิดและเป็นข้อสงสัย อันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ตามที่เสนอมานั้น ก็ไม่ปรากฏว่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 หรือบทบัญญัติอื่นใด จึงเป็นเพียงการปรึกษาหารือว่าจะกระทำได้หรือไม่เมื่อรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติห้ามไว้เท่านั้น ทั้งปัญหาที่มีข้อสงสัยตามคำร้อง ก็ยังมิได้ถูกโต้แย้งคัดค้านจนเกิดเป็นรูปธรรมขึ้นในขณะนี้แต่อย่างใด ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไปในทางใดทางหนึ่ง ก็อาจกระทบต่ออำนาจ	ยกคำร้อง

	หน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว รวมทั้งคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้จัดทำงบประมาณด้วย เท่ากับว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วางกฎระเบียบในเรื่องเหล่านั้นเสียเอง ซึ่งน่าจะไม่ต้องและไม่อาจกระทำได้ 3) เมื่อปรากฏว่าปัญหาตามคำร้อง มิใช่กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคหก และมีใช้กรณีมีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ดังที่วินิจฉัยมาแล้ว จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับพิจารณาวินิจฉัย ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของประธานรัฐสภา	
4. พลโท จุล อติเรก	คณะกรรมการการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร่วมกันเป็นคณะกรรมการการวิสามัญ สำหรับกรณีตามปัญหานี้ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ คณะกรรมการการวิสามัญดังกล่าวจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร มีขอบเขตจำกัดเพียงใด 1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติ ห้ามเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดเป็นกรรมการการวิสามัญ ก็ต้องถูกห้ามเช่นเดียวกัน 2) เหตุผลน่าจะเนื่องมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะขอแปรญัตติเพื่อให้มีการเพิ่มรายการหรือจำนวนในรายการให้มียอดเงินสูงขึ้นเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือผู้อื่น หรือหน่วยงานอื่น นอกจากจะทำให้รัฐต้องมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้นแล้ว อาจเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติห้ามไว้ แต่ไม่ได้ห้ามกรรมการการวิสามัญที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการตั้ง	คณะกรรมการการวิสามัญ มีอำนาจพิจารณาและแปรญัตติเพิ่มรายการหรือเพิ่มจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ได้

	กล่าว 3) สำหรับคณะกรรมการวิสามัญฯ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า ไม่ได้ห้ามในการขอแปรญัตติไว้ จึงเห็นว่า หากมีการเสนอของบประมาณเพิ่มเติม จะโดยเพิ่มรายการหรือจำนวนในรายการก็ตาม ถ้ามีการเสนอเพิ่มเติมเข้ามาโดยถูกต้องตามวิธีการเสนอของบประมาณเพื่อการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการวิสามัญฯ ย่อมมีอำนาจแปรญัตติทั้งในทางเพิ่มหรือลดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า ได้ แต่อาจจะถูกจำกัดตามวรรคหกบางกรณี กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวิสามัญฯ จะเสนอ จะแปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณไม่ได้ 4) เหตุผลของวรรคหกที่บัญญัติต่อเนื่องกับวรรคห้าก็คือ สภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการวิสามัญฯ สามารถแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการได้ แต่ถ้ามการกระทำดังกล่าวเป็นการเอื้อประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการด้วยกันไม่ได้ ในทางกลับกัน ถ้าหากกระทำด้วยความสุจริตใจเพื่อประโยชน์ของบ้านเมืองมิใช่เพื่อบุคคลที่รัฐธรรมนูญกล่าวถึงข้างต้น ก็สามารถเสนอหรือแปรญัตติได้ทั้งในการเพิ่มหรือลด แต่สำหรับการขอเพิ่มนั้นจะต้องเป็นการขอเพิ่มถูกต้องตามวิธีการของบประมาณและมีไม่เกิดจากการขอเพิ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมการวิสามัญ จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีอำนาจพิจารณาและแปรญัตติเพิ่มรายการหรือเพิ่มจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ได้ คำขออื่นนั้นเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย จึงให้ยกเสีย	
5. นายปรีชา เณลิมวณิชย์	ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกว่า ปัญหาตามคำร้องของประธานรัฐสภาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร	ยกคำร้อง

	กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่ มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” พิจารณาแล้วเห็นว่า 1) ปัญหาตามคำร้องของประธานรัฐสภาเป็นปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้องได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจะตราขึ้นเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 92 ในวาระสองหรือในชั้นคณะกรรมการการวิสามัญที่สภาแต่งตั้ง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2541 ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ตราขึ้นใช้บังคับการประชุมของสภา 2) สำหรับคณะกรรมการที่สภาตั้ง มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 189 โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ (1) คณะกรรมการการวิสามัญ โดยสภาเลือกจากสมาชิกของสภาเท่านั้น และ (2) คณะกรรมการการวิสามัญ โดยสภาเลือกจากผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกของสภาโดยวิธีการตามที่กำหนดไว้ ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง 2 ประเภท คือ กระทำกิจการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาหรือคณะกรรมการนั้น แล้วรายงานต่อสภา มติตั้งคณะกรรมการการวิสามัญดังกล่าวต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน 3) ปัญหาจึงมีว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญหรือกรรมการดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้นหมายถึง องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2541 วันที่ 25 มิถุนายน 2541) ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ	

	ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” 4) องค์การต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามนัยของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่วนรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) คณะรัฐมนตรี และศาลยุติธรรม ก็เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งนอกจากจะเป็นองค์กรอิสระแล้วยังเป็นองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจอิสระในการปกครองประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ซึ่งมีสถานภาพแตกต่างกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นอันเป็นองค์กรซึ่งเกิดขึ้นตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่ (Separation of Functions) โดยองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้มีใช้องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศเหมือน 3 องค์กรหลัง ส่วนศาลทหารนั้น ก็เป็น ศาล ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 8 ว่าด้วยศาล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 281 ที่บัญญัติว่า ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทหารและคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม จึงถือได้ว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกัน 5) สำหรับคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง เป็นคณะกรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรได้เลือกจากบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกประกอบกันขึ้นในรูปของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 189 และรายละเอียดในการแต่งตั้งตามที่ปรากฏในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ซึ่งข้อบังคับฯ ยังมีผลใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 316 ในหมวด 4 ว่าด้วยกระบวนวิธีการโดยมีบทบัญญัติในมาตราเดียวกันกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่กระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาหรือของคณะกรรมการแล้วรายงานต่อสภา ดังนั้นโดยสถานภาพของคณะกรรมการวิสามัญที่สภาแต่งตั้ง	

ตั้งขึ้นดังกล่าว จึงถือไม่ได้ว่าคณะกรรมการการวิสามัญเป็นสภาผู้แทนราษฎร เพราะไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญต้องรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร จึงถือได้ว่าเป็นเพียงเครื่องมือของสภาผู้แทนราษฎรในการกระทำการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น

6) ไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หากวินิจฉัยว่าคณะกรรมการการวิสามัญที่สภาได้แต่งตั้งขึ้นเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย คณะกรรมการการวิสามัญซึ่งอาจประกอบด้วยบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็อาจมีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงดูเป็นเรื่องแปลกประหลาดและขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 ที่บัญญัติกำหนดองค์กรอิสระที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงาน

7) แม้จะถือว่าปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญเป็นปัญหาเกี่ยวข้อโดยตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามข้ออ้างของประธานรัฐสภาก็ยังถือไม่ได้ว่าปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญเป็นปัญหาอันหนึ่งอันเดียวกันกับปัญหาของสภาผู้แทนราษฎร

8) ดังนั้น ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ใดคณะกรรมการการวิสามัญที่สภาแต่งตั้งจึงไม่อาจเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นได้

ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงมีความเห็นเป็นเบื้องต้นว่า คณะกรรมการการวิสามัญที่สภาแต่งตั้งไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจถือได้ว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้

	แทนราษฎรตามคำร้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามความหมายของ มาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ 8) นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความหมายของวลีที่ว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีต่าง ๆ ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักการไว้ดังนี้ 8.1) คำวินิจฉัยที่ 2/2541 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2541 วินิจฉัยว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้น หมายถึง องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงมหาดไทย เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานหนึ่งของฝ่ายบริหาร หากใช้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่ 8.2) คำวินิจฉัยที่ 4/2541 วินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้บัญญัติ “ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้.... (2) เทศบาล ...” ดังนั้น เทศบาลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวด 9 ของรัฐธรรมนูญเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล... จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ 8.3) คำวินิจฉัยที่ 7/2541 วินิจฉัยว่า ตามมาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” กรณีตามปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้ามอ้างถึง มีเหตุเกิดขึ้นที่เทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ ซึ่งมีได้เกิดขึ้นกับเทศบาลตำบลท่าข้ามแต่อย่างใด ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าข้าม จึงไม่อยู่ในฐานะที่เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวได้เนื่องจากปัญหามีได้เกิดขึ้นกับองค์กรของตน 8.4) คำวินิจฉัยที่ 6/2542 ลงวันที่ 27 เมษายน 2542 วินิจฉัยว่า คำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น	

	เป็นการหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่โดยทั่ว ๆ ไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง..โดยไม่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงได้เกิดขึ้นแล้ว จึงไม่ใช่กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ 8.5) คำวินิจฉัยที่ 7/2542 ลงวันที่ 27 เมษายน 2542 วินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าตามคำร้องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น เป็นการขอให้วินิจฉัยความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง.... ว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งถูกต้องหรือไม่ จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แต่เป็นการหารือขอความเห็นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยให้ได้ 8.6) คำวินิจฉัยที่ 8/2542 ลงวันที่ 27 เมษายน 2542 ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันกับคำวินิจฉัยที่ 6/2542 และคำวินิจฉัยที่ 7/2542 8.7) คำวินิจฉัยที่ 11/2542 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 วินิจฉัยว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ดังนั้น การที่ประธานรัฐสภา ได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยเห็นว่ากรณีมีปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 เพราะกรณีดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับการที่คณะรัฐมนตรีทำหนังสือแจ้งความจำนงค์ไปยังกองทุนฯ ว่า หนังสือแจ้งความจำนงค์ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีจะต้องนำเสนอเพื่อขอรับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสองหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 จึง

รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

9) สำหรับคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยตามคำวินิจฉัยที่ 32/2543 ลงวันที่ 7 กันยายน 2543 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 มีข้อความสรุปได้ว่า ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การที่ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และประธานรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงเป็นการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

10) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ เพียงแต่อ้างเหตุผลสั้น ๆ ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเท่านั้นโดยไม่ได้อ้างเหตุผลรายละเอียดอื่นใดให้ชัดเจนว่าปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรอย่างไร

11) ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการพิจารณา “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” น่าจะนำหลักเกณฑ์ในคำวินิจฉัยที่ 2/2541 ของศาลรัฐธรรมนูญมาพิจารณา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง “องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” โดยเป็นไปตามหลักการที่ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นองค์กรซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” และบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของ

องค์กรที่กล่าวข้างต้นซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ องค์กรต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 ดังกล่าวแล้ว โดยรวมทั้งศาลทหาร ตลอดจนองค์กรหลักที่เป็นผู้ใช้ อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยได้แก่ รัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร และ วุฒิสภา) คณะรัฐมนตรี และศาล

12) ส่วนองค์กรที่ไม่ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ คือ

(1) คณะกรรมการจัดสรรคลื่นความถี่ตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ หรืออำนาจหน้าที่ทางการเมืองอื่น

(2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญ แม้จะเป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนก็ตามแต่องค์กรนี้ก็มีสถานะเป็น “ที่ปรึกษา” เท่านั้น จึงไม่ใช่องค์กรที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ หรืออำนาจหน้าที่ทางการเมืองอื่น

(3) คณะกรรมการต่าง ๆ ของสภา ตามมาตรา 189 ถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาซึ่งไม่ใช่องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ และไม่มีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติโดยตรง

(4) ราชการส่วนกลางได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาคได้แก่ จังหวัดอำเภอ กับตำบล และหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร จึงไม่ใช่องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

(5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแต่เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจัดตั้งของแต่ละแห่ง นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีองค์กรที่ใช้อำนาจทางการเมืองดังเช่นรัฐบาล แต่เป็นองค์กรในทางปกครองเช่นเดียวกับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค การใช้อำนาจต่าง ๆ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติทั้งสิ้น

	มิได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างไร (6) พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคลไม่ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และแม้จะเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการทางการเมืองก็ตาม แต่ก็มีใช้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ (7) องค์กรซึ่งขาดเขตอำนาจศาล ตามมาตรา 248 (8) องค์กรอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 284 คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตาม มาตรา 288 ชุมชนท้องถิ่นตาม มาตรา 46 องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตาม มาตรา 56 และองค์การอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตาม มาตรา 57 ต่างก็มีใช้องค์กรตามรัฐธรรมนูญในความหมายของ มาตรา 266 13) สำหรับการวินิจฉัยวลี “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่” ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้น ปรากฏตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเพื่อการทำประชามติ มาตรา 265 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญว่าซ้ำซ้อนกัน ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก่อนที่จะแก้ไขเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้เพียง “อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าซ้ำซ้อนกัน” เท่านั้น ต่อมาจึงได้แก้ไขปรับปรุงใหม่โดยตัดคำว่า ซ้ำซ้อนกัน ออก โดยมีข้อความตาม มาตรา 266 ปัจจุบัน เมื่อพิจารณาว่า องค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญมีมากมายหลายองค์กร บางองค์กรก็เป็นองค์กรตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (สภานิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรี และ ศาลยุติธรรม) แต่ส่วนใหญ่อีก 7 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่ อันเป็นหลักการใหม่ของโลกที่ไม่เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดของประเทศไทยมาก่อน ซึ่งองค์กรเหล่านี้ก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แตกต่างกันไป จึงอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้หลายทาง เช่น องค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ๆ มีอำนาจหน้าที่เช่นนั้นตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ องค์กรตามรัฐธรรมนูญสององค์กรต่างอ้างว่าตนไม่มี	

	อำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งถูกกล่าวอ้างว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีหรือไม่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าเข้าซ้อนกันหรือไม่ หรือมีข้อขัดแย้งกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเกิดข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน จึงจำเป็นต้องวินิจฉัยชี้ขาดด้วยองค์กรที่เป็นกลาง คือ ศาลรัฐธรรมนูญ 14) การที่รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “อำนาจหน้าที่” ถ้อยคำดังกล่าวน่าจะมุ่งไปในเรื่องเกี่ยวกับการมอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากปัญหาเรื่องใดซึ่งไม่เกี่ยวกับเรื่องมอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังเช่น ตามกรณีนี้คดีนี้เป็นเรื่องเข้าไปเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของอำนาจหน้าที่ หรือ การกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญซึ่งมิใช่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยซ้ำไป แทนที่จะเป็นเรื่องว่าเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่นนี้จึงไม่เข้าเงื่อนไขตาม มาตรา 266 ทั้งในปัญหาเกี่ยวกับเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเลย 15) ประการสำคัญปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่จะเห็นได้ชัดเจนคือ เป็นกรณีที่อาจจะเกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี 2 ฝ่าย ไม่ว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน หรือเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่นอกกรอบหรือขอบอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้นปัญหาที่ประธานรัฐสภาเสนอมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้อง 5 ข้อดังกล่าวข้างต้น จึงถือไม่ได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับกรอบหรือขอบเขตอำนาจขององค์กรหรือข้อพิพาทระหว่างสององค์กรเกี่ยวกับกรอบหรือขอบเขตอำนาจขององค์กรดังกล่าวข้างต้น 16) ลักษณะของปัญหาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งเสนอพร้อมคำร้องต่อประธานรัฐสภา ขอให้ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ที่ว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระ

	ราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจเสนอขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณโดยกำหนดปัญหามาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น จึงน่าจะเป็นการกล่าวอ้างเฉไฉโดยพยายามอ้างว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากจะกล่าวว่าผู้ร้องเพียงแต่ประสงค์จะมีให้เกิดปัญหาในอนาคตหรือเพื่อวางบรรทัดฐานไว้สำหรับอนาคตก็ย่อมเท่ากับเป็นการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีที่ยังไม่เกิดปัญหา ประธานรัฐสภาย่อมไม่สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตาม มาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญได้โดยชอบ หรือเป็นเพียงขอคำปรึกษาหารือเท่านั้นซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยได้เช่นเดียวกัน ทั้งไม่อาจรับเป็นองค์กรที่ปรึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญให้แก่องค์กรตามรัฐธรรมนูญใด ในกรณีที่ยังไม่เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ดั่งกัน 17) ส่วนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในชั้นสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ได้บัญญัติห้ามไว้ 2 กรณี คือ <u>กรณีแรกตาม มาตรา 180 วรรคห้า</u> บัญญัติ ห้ามเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติ เพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ 1. เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ 2. ดอกเบี้ยเงินกู้ 3. เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย <u>กรณีที่สอง ตามมาตรา 180 วรรคหก</u> ห้ามเฉพาะในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ การเสนอ	

	การแปรรูปที่ดินหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้ ในกรณีที่มีการกระทำฝ่าฝืนวรรคหกดังกล่าวข้างต้น หากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ดังนั้น ตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีตาม มาตรา 180 วรรคหกเท่านั้น 18) สรุปแล้วผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ปัญหาที่ประธานรัฐสภาส่งมาพร้อมคำร้องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 วินิจฉัยให้ยกคำร้องของประธานรัฐสภา	
6. นายมงคล สระภู	ประเด็นหลักต้องวินิจฉัยมีว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. มีเพียงใด เห็นว่า 1) เป็นประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากฝ่ายบริหารเป็นผู้หารายได้เพื่อจัดทำงบประมาณรายจ่ายใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะตัวแทนของประชาชนเป็นผู้พิจารณาอนุมัติหรือเห็นชอบในงบประมาณรายจ่ายให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือของประชาชน 2) รัฐธรรมนูญซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่มีความมุ่งหมายเพื่อปฏิรูปการเมือง การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดเจนอย่างหนึ่งคือได้แยกอำนาจเด็ดขาดระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารโดยมาตรา 118 บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจ

	สิ้นสุดลงเมื่อ ๒๒๒ (7) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ๒๒๒ และมาตรา 127 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นไม่ได้ หลักการแนวความคิดที่ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน มีปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ซึ่งมีบทบัญญัติห้ามสมาชิกสภานิติบัญญัติเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน ปรากฏเหตุผลจากรายงานการประชุมว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นสมควรให้ประเทศไทยใช้ระบบแยกอำนาจเด็ดขาด สมาชิกสภานิติบัญญัติจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารโดยเป็นรัฐมนตรีไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งรัฐมนตรี และในขณะเดียวกันจะช่วยลดความต้องการเป็นรัฐมนตรีโดยการบีบบังคับรัฐบาลทางอ้อม รัฐธรรมนูญที่นำมาประกอบการพิจารณาในขณะร่างรัฐธรรมนูญได้แก่ รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 และรัฐธรรมนูญของเกาหลีใต้ ค.ศ. 1953 แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ใช้ได้เพียง 3 ปีเศษ ก็ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาไม่ได้ใช้หลักการดังกล่าว จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้กลับมาใช้หลักการแยกอำนาจเด็ดขาดระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารโดยมีบทบัญญัติมาตรา 118 (7) และมาตรา 127 วรรคหนึ่ง รับรองไว้ 2) การเปลี่ยนแปลงต่อไปคือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการและรูปแบบการพิจารณากฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้ชัดเจนขึ้น เนื่องจากเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า องค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดรายจ่ายแผ่นดินนั้น ได้แก่ รัฐบาลเพียงองค์กรเดียว เพราะการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายแผ่นดินเป็นเรื่องการสนองความต้องการในการจัดการสาธารณะโดยรัฐ เป็นเรื่องการจัดหาทรัพยากรเพื่อนำไปใช้ในการก่อให้เกิดผลผลิตหรือผลงาน รัฐบาลในฐานะผู้บริหารประเทศย่อมรู้ถึงความต้องการที่แท้จริงในการใช้ทรัพยากรเพื่อการบริหารงานดีกว่าองค์กรอื่น จึงมีหน้าที่เสนอรายจ่ายแผ่นดินของรัฐบาลออกมาในรูปแบบของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ	เพิ่มเติม รายการ หรือ จำนวนใน รายการ ของร่าง พระราช บัญญัติงบประมาณ รายจ่ายฯ ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 180 วรรค ห้า

และเพื่อให้การบริหารประเทศเป็นไปตามนโยบายและงบประมาณที่เหมาะสม จึงต้องให้รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งถือเป็นองค์กรผู้แทนของประชาชนได้ทำการพิจารณาอนุมัติหรือเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเสียก่อน จากนั้นรัฐบาลจึงจะดำเนินการนำงบประมาณรายจ่ายมาใช้ในการบริหารแผ่นดินต่อไปได้

4) ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแทบทั้งสิ้น โดยยึดถือหลักว่าการจัดทำงบประมาณของประเทศโดยฝ่ายบริหาร และงบประมาณต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนมีผลใช้บังคับ เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันในทุกประเทศว่า การจัดทำงบประมาณเป็นหน้าที่ของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร เพราะรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บรายได้คือภาษีอากรและรายได้อื่นของรัฐ รัฐบาลจะตั้งงบประมาณรายจ่ายได้มากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับสภาวะรายได้ของประเทศแต่ละปีเป็นสำคัญ และต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศในส่วนรวมอีกด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจทราบถึงสภาวะการเงินของประเทศแต่ละปี จึงควรมีสภานิติบัญญัติเฉพาะการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณโดยวิธีตัดทอนรายจ่ายเมื่อเห็นว่ารายจ่ายได้ตั้งไว้สูงเกินไปหรือฟุ่มเฟือย หรือยังไม่จำเป็นต้องตั้งในปีที่พิจารณา หลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มกำหนดรายจ่ายแผ่นดิน แม้มิได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีปรากฏอยู่ในข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2476 ข้อที่ 29 (1) ซึ่งกำหนดว่า “ห้ามมิให้เสนอร่างรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มรายจ่าย หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินอนุมัติจ่าย เว้นแต่จะได้รับคำรับรองของรัฐบาล” ต่อมาได้มีข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2495 ข้อที่ 60 กำหนดว่า “ห้ามมิให้แปรญัตติตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินขออนุญาตจ่าย เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้แปรญัตติ” ข้อห้ามดังกล่าวได้นำมาบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 133 และต่อมาได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 152 วรรคห้า จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 180 วรรคห้า ซึ่งบัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้...”

5) สภาพปัญหาเรื่องการจัดทำงบประมาณในอดีตและปัจจุบันที่เกิดขึ้นคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้พยายามเข้าแทรกแซงการกำหนดรายจ่ายแผ่นดินของฝ่ายบริหารทำให้เกิดผลเสียหลายประการ และไม่สอดคล้องกับหลักการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติริเริ่มกำหนดรายจ่ายของแผ่นดิน ซึ่งประเทศต่าง ๆ ที่มีการปกครองในระบบรัฐสภาใช้อยู่ ตัวอย่างที่เห็นได้คือ งบ ส.ส. ที่ยอมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสัทธินาเงินงบประมาณไปพัฒนาเขตเลือกตั้งที่ตนได้รับเลือกตั้ง ซึ่งได้เกิดขึ้นเมื่อปี 2513-2514 ในช่วงแรวงเงินคนละไม่เกิน 2,000,000 บาท ต่อมาได้เพิ่มงบ ส.ส. ในวงเงินคนละไม่เกิน 20,000,000 บาท และในที่สุดเมื่อได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงมีการยกเลิกงบ ส.ส. เพราะการตั้งงบ ส.ส. เป็นผลเสียต่องบประมาณแผ่นดิน และหน้าที่การหาเงินมาพัฒนาท้องถิ่นหรือจังหวัดไม่ใช่หน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้กระทำได้ ก็ต้องถือว่าเป็นการปฏิบัติที่เกินบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

6) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรแยกพิจารณาออกเป็น 3 วาระคือ

วาระที่ 1 นายกรัฐมนตรีแถลงงบประมาณต่อสภาผู้แทนราษฎร แล้วสภาผู้แทนราษฎรลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระ

	ราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือไม่ เมื่อลงมติรับหลักการแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะแต่งตั้งคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณขึ้น <u>วาระที่ 2</u> เป็นการประชุมสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเรียงมาตราเพื่อแก้ไขถ้อยคำหรือข้อความตามที่ผู้แปรญัตติได้สงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการได้สงวนความเห็นไว้ <u>วาระที่ 3</u> เป็นการพิจารณาว่าจะเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแล้ว ก็จะเสนอวุฒิสภาต่อไป 7) คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ที่แต่งตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 189 วรรคหนึ่ง และตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อ 77 มีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่พิจารณาแก้ไข เปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยตนเอง หรือตามคำขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เรียกว่า “การแปรญัตติ” และมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่กระทำอยู่ได้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการต้องกระทำกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสหิทธิแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพัน 3 ประการ คือ (1) เงินสงฆ์ใช้ตั้งเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ จึงถือว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่มีสิทธิเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 8) ดังนั้น คณะกรรมการการวิสามัญซึ่งถูกแต่งตั้งให้ทำงานในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรจึงมีสิทธิพิจารณาในทางลด

	หรือตัดทอนรายจ่ายที่มีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพัน และไม่มีสิทธิเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าแทรกแซงการใช้อำนาจริเริ่มกำหนดรายจ่ายของแผ่นดินของรัฐบาลทางอ้อมโดยเสนอคำของบประมาณเพิ่มเติม และคณะกรรมการการวิสามัญสนับสนุนหรือยินยอมให้เพิ่มเติมงบประมาณตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือของกรรมการการวิสามัญเอง โดยการตัดเงินงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ นำมารวมเป็นเงินกองกลาง แล้วตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่หรือจำนวนในรายการใหม่โดยมิได้มีการเสนอเข้ามาใหม่โดยคณะรัฐมนตรี จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า	
7. นายสุจิต บุญบงการ	ประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ คณะกรรมการการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ และกรรมการการวิสามัญฯ มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่ 1) ในเรื่องนี้ต้องพิจารณาถึงหลักการจัดทำงบประมาณรายจ่ายโดยหลักการแล้วฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำงบประมาณรายจ่ายฯ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ และงบประมาณรายจ่ายเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหาร ดังนั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำงบประมาณรายจ่ายจึงต้องเป็นผู้จัดเก็บรายได้ด้วย เพื่อสามารถกำหนดวงเงินที่จะใช้จ่ายในการบริหารได้ 2) เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายเป็นเรื่องการกำหนดวงเงินเพื่อใช้ในการบริหารประเทศจึงมีความสำคัญสูง และจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 179 จึงบัญญัติว่า “งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราช	คณะ กรรมมา การ วิสามัญ พิจารณา ร่าง พระราช บัญญัติงบ ประมาณ รายจ่ายฯ และ กรรมมา การ วิสามัญฯ ไม่มี

	บัญญัติ....” แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย” ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เป็นผู้บริหารประเทศและไม่ได้มีหน้าที่จัดเก็บรายได้ ไม่สามารถล่วงรู้ได้ว่าจะสามารถจัดเก็บรายได้มากน้อยเพียงใด ถ้าให้มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ จะทำให้เกิดปัญหาได้ เมื่อฝ่ายบริหารไม่สามารถจัดเก็บรายได้ให้ได้ตามจำนวนที่เพิ่มขึ้น 3) ในส่วนของคณะกรรมการวิสามัญฯ และกรรมาธิการนั้น อาจลดหรือตัดทอนรายจ่ายได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ปัญหามือยว่ามีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการได้หรือไม่ เนื่องจากเมื่อมีการแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคำเสนอขอตัดทอนรายการของคณะกรรมการวิสามัญฯ หรือกรรมาธิการแล้วจะมีวงเงินเหลือซึ่งจะมีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เสนอของบประมาณเพิ่มเติม และกรรมาธิการเองอาจเสนอขอเพิ่มเติม จึงเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า กรรมาธิการทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาคำของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการวิสามัญฯ มิได้มีอำนาจเช่นนั้น กรรมาธิการซึ่งเป็นส่วนประกอบของคณะกรรมการวิสามัญฯ ก็ต้องไม่มีอำนาจดังกล่าวเช่นกัน เว้นเสียแต่คำขอนั้นผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว	อำนาจขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ยกเว้นเป็นคำขอของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว

	4) กรรมการแต่ละท่านไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ จะมีสิทธิขอแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่ ในเรื่องนี้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้ กรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่มีสิทธิเช่นกัน และเมื่อกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีสิทธิดังกล่าว กรรมการที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่มีสิทธิด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการที่ว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร แต่กรรมการไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร 5) ประเด็นต่อมาที่ต้องพิจารณา คือ คณะกรรมการวิสามัญฯ สามารถเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้เองหรือไม่ ในเรื่องนี้ คณะกรรมการวิสามัญฯ เป็นผู้ดำเนินงานให้กับสภาผู้แทนราษฎร จึงถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร แม้ว่าส่วนหนึ่งของคณะกรรมการวิสามัญฯ จะแต่งตั้งโดยมาจากฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอก็ตาม จึงไม่ควรจะมีสิทธิหรืออำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ นอกเหนือเสียจากการเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นคำขอของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว ถ้าคณะกรรมการวิสามัญฯ สามารถเพิ่มเติมรายการดังกล่าวได้เองเท่ากับยอมให้สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเพิ่มเติมรายการดังกล่าวได้เช่นกัน อันผิดไปจากหลักการจัดทำงบประมาณแผ่นดินที่ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำ และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ เท่ากับเป็นการยืนยันว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่มีสิทธิเช่นนั้นเหมือนกัน	

	6) รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคหก ที่บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้” นั้น ไม่ได้หมายความว่า เป็นบทบัญญัติให้คณะกรรมการวิสามัญ หรือกรรมการฯ เพิ่มเติมรายการ หรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้ แต่ต้องไม่มีส่วนได้เสีย พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติในวรรคนี้ บัญญัติไว้เพื่อเป็นการอุดช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เพื่อต้องการให้มีความรอบคอบยิ่งขึ้นหนึ่ง ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ยกเว้นเป็นคำขอของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว	
8. นายสุจินดา ยงสุนทร	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
9. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจที่จะรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ เพราะไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ต้องยกคำร้อง แต่ที่ประชุมมีมติโดยเสียงข้างมากให้รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย ข้าพเจ้าซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย จึงขอทำการวินิจฉัยประเด็นที่ประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยตามมติที่ประชุม ดังนี้ 1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้	คณะกรรมการวิสามัญและกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราช

	แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) เงินสงฆ์เงินกุ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย และวรรคหกบัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการ การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้” ด้วยบทบัญญัติดังกล่าว รัฐธรรมนูญห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แต่ให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการการแปรญัตติได้เฉพาะในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายเท่านั้น และห้ามมิให้เสนอหรือแปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย กล่าวคือสามารถที่จะลดหรือตัดทอนรายจ่ายได้ แต่จะเสนอหรือแปรญัตติเพิ่มเติมไม่ได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายการคลังที่กำหนดให้ “ฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำงบประมาณ” โดย “ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้อนุมัติงบประมาณ” ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติไม่ควรมีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการ เพราะฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถลำดับความสำคัญก่อนหลังได้ว่าการใช้งบประมาณไปในทิศทางใด เมื่อเทียบกับฝ่ายบริหารซึ่งเป็นผู้ใช้งบประมาณจึงย่อมทราบได้ดีกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีการดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการแปรญัตติงบประมาณเข้าพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนซึ่งเป็นการหาเสียงให้ตนเองนั่นเอง 2) จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลทำให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ไม่อาจเสนอ ค่าของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมโดยตรงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ โดยต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะกรรมการ	บัญญัติ งบ ประมาณ รายจ่ายฯ ไม่มี อำนาจขอ เพิ่มเติม รายการ หรือ จำนวนใน รายการ ของร่าง พระราช บัญญัติ งบ ประมาณ รายจ่ายฯ ได้

	วิสามัญฯ พิจารณา 3) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ไม่มีอำนาจเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ด้วยตนเอง ดังนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ในฐานะที่ได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรให้ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ย่อมไม่มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้ ส่วน คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ และกรรมาธิการวิสามัญฯ ทั้งที่เป็นและมีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่อาจเสนอหรือยกคำขอของงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่คณะรัฐมนตรียังไม่ได้ให้ความเห็นชอบขึ้นพิจารณาได้ จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมาธิการวิสามัญและกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีอำนาจขอเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้ เมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำขอข้ออื่น ๆ อีก	
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) เงินส่งใช้ต้นเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย” มาตรา 180 วรรคหก บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมาธิการการเสนอ การแปร	คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ และกรรมาธิการ

	ญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้” เห็นว่า 1) สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า คือ การห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ แต่อาจแปรญัตติ ได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันตามเงื่อนไข 3 ประการเท่านั้น ดังนั้น เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุมัติหลักการหรือยอดเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ในวาระที่หนึ่งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการใด ๆ ไม่ได้ 2) ส่วนวรรคหก เป็นการห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการหรือกรรมการเสนอ แปรญัตติ หรือกระทำการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนทั้งทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ดังนั้นจึงเป็นที่เข้าใจว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการ หรือกรรมการ เสนอ แปรญัตติหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ โดยไม่ผ่านการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีย่อมถือว่ามีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคหก ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แปรญัตติลดหรือตัดทอนรายจ่ายตามมาตรา 180 วรรคห้าแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการ หรือกรรมการ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ในการใช้งบประมาณรายจ่าย และไม่สามารถเสนอเพิ่มรายจ่าย จากที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับหลักการมาก่อนตั้งแต่ต้นด้วย เพราะการกระทำเช่นนั้นจะทำให้เข้าใจได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการ หรือกรรมการ มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายตามความใน	วิสามัญฯ ไม่มี อำนาจขอ หรือเพิ่ม เติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้

	มาตรา 180 วรรคหกได้ 3) เมื่อพิจารณาจากคำร้องของผู้ร้องและหนังสือของผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้พิจารณาเพิ่มงบประมาณรายจ่ายปี 2543 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 9,815.6 ล้านบาท ในจำนวนนี้มีรายการที่แตกต่างจากรายการที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบรวมจำนวน 3,903.7 ล้านบาท จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้า และวรรคหก ดังนั้น เมื่อพิจารณาปัญหาตามคำร้องประกอบกับเหตุผลที่สรุปข้างต้น จึงเห็นว่า (1) ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จะเสนอคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมโดยตรงต่อคณะกรรมการการวิสามัญไม่ได้ (2) คณะกรรมการการวิสามัญจะยกคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ขึ้นพิจารณาไม่ได้ (3) กรรมการทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาคำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ไม่ได้ (4) คำขอของงบประมาณเพิ่มเติมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน (5) กรรมการแต่ละคนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ตาม ไม่มีสิทธิขอแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ของสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการวิสามัญฯ ไม่มีอำนาจขอหรือเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ได้	

11. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	ในเบื้องต้นจะวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่ 1) มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จะเห็นได้ว่า ข้อความในบทบัญญัติดังกล่าวที่ว่า “มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ” เป็นข้อความที่มีความหมายไม่แน่ชัด ดังนั้น เพื่อให้ได้ความแน่ชัดจึงต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว 2) ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง ปัญหาอันเกิดจากการที่อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซ้ำซ้อนกัน หรือที่เกิดจากการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรใดองค์กรหนึ่งปฏิเสธการมีอำนาจหน้าที่นั้น ๆ 3) เมื่อได้ทราบเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แล้ว จะได้วินิจฉัยว่า การเสนอเรื่องดังกล่าวของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ผู้ร้องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเป็นเรื่องที่บุคคลต่าง ๆ ในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. และของกรรมาธิการวิสามัญฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเพิ่มเติมรายการและจำนวนในรายการงบประมาณรายจ่ายตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแตกต่างกัน เนื่องจากว่าแต่ละฝ่ายตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 180 ไม่เหมือนกัน กรณีดังกล่าวมิใช่กรณีที่มีปัญหาว่าอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญซ้ำซ้อนกัน หรือเป็นกรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรใดองค์กรหนึ่งปฏิเสธการมีอำนาจหน้าที่ใดๆ อันจะถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญตามนัย มาตรา 266 ดังนั้น การเสนอเรื่องของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย จึงไม่เป็นไปตาม	ยกคำร้อง

	นัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ด้วย เหตุนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยไม่ได้ ฉะนั้น จึงวินิจฉัยยกคำร้องของผู้ร้อง	
12. นายอรรถ หวังอ้อมกลาง	รัฐธรรมนูญ มาตรา 180 วรรคห้าและวรรคหก บัญญัติว่า “ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้” พิจารณาแล้วเห็นว่า ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน มีอำนาจที่จะกำหนดบทบาทในการบริหาร จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังในการบริหารราชการ จัดทำงบประมาณแผ่นดินก็เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกันกับหลักการดังกล่าว ฝ่ายบริหารจึงมีอำนาจริเริ่มและจัดทำงบประมาณให้กับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารแต่เพียงอย่างเดียว ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเพียงผู้พิจารณาและอนุมัติงบประมาณโดยมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหารว่าจัดทำงบประมาณถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ และบริหารราชการแผ่นดินโปร่งใสหรือไม่ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ที่ไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามายุ่งเกี่ยวกับฝ่ายบริหารในการแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายจนมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทน	คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ไม่มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ได้

	ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายนั้น อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ไม่มีอำนาจแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 180 ได้	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 32/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
 วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 11 คน (คะแนนเสียง 7 : 1 : 3)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล						
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 11 คน	ประเด็นหลัก			คำวินิจฉัย		
	คณะกรรมการการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณพ.ศ....ของสภาผู้ แทนราษฎรและกรรมการวิสามัญฯ มีอำนาจขอหรือเพิ่ม เติมรายการหรือจำนวนในราย การของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้หรือไม่			คณะกรรมการการวิสามัญฯ และ กรรมการวิสามัญฯ ไม่มี อำนาจขอหรือเพิ่มรายการ หรือ จำนวนในรายการของร่างพระ ราชบัญญัติงบประมาณราย จ่ายฯ		
	ไม่มี อำนาจ	มี อำนาจ	ยก คำร้อง	ไม่มีอำนาจ (ไม่ชอบ ด้วย รธน.)	มีอำนาจ (ชอบ ด้วย รธน.)	ยก คำร้อง
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓			✓		
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓			✓		
3. นายจุมพล ณ สงขลา			✓			✓
4. พลโท จุล อติเรก		✓			✓	
5. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์			✓			✓
6. นายมงคล สระฐาน	✓			✓		
7. นายสุจิต บุญบงการ	✓			✓		
8. นายสุจินดา ยงสุนทร [☆]	-	-	-	-	-	-
9. นายสุวิทย์ วีรพงษ์	✓			✓		
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓			✓		
11. นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ			✓			✓
12. นายอูระ หวังอ้อมกลาง	✓			✓		
รวม	7	1	3	7	1	3

[☆]ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย

33. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 33/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 33/2543 (วันที่ 5 ตุลาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง คณะรัฐมนตรีเสนอคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

(พิจารณาวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	คณะรัฐมนตรีเสนอคำร้อง ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2542 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	1) ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2535 ในคราวประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล โดยมีผู้แทนรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ร่วมลงนามทั้งหมด 157 ประเทศ 2) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2540 เห็นชอบในหลักการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และอนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ โดยด่วน 3) ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2540 ว่าเนื่องจากกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีอยู่แล้วในขณะนี้เพียงพอต่อการอนุวัติการอนุสัญญาฯ แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติอนุวัติการอีก และไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 ทั้งนี้ ให้แสดงไว้ให้ชัดเจนในแถลงการณ์แนบท้ายสัตยาบันสารว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอำนาจอธิปไตยและขอบเขตอำนาจแห่งรัฐ และการดำเนินงานตามอนุสัญญาฯ จะเป็นไปตามกฎหมายภายในและให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ โดยด่วน โดยจัดทำแถลงการณ์แนบท้ายสัตยาบันสารที่เหมาะสม ประกอบการให้สัตยาบัน

	อนุสัญญาฯ ด้วย 4) กรณีต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ เป็นปัญหาการตีความคำว่า "เขตอำนาจแห่งรัฐ" ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า เขตอำนาจแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญหมายถึงพื้นที่ที่รัฐจะใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐได้ ขอบเขตที่โยงกับอำนาจอธิปไตยของรัฐบางครั้งอาจมีการใช้ได้เกินอาณาเขตของรัฐ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ไม่ได้มีความหมายเฉพาะพื้นที่เท่านั้น แต่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐอย่างแท้จริง เช่น ความในอนุสัญญาฯ มาตรา 15 จำกัดดุลพินิจในการพิจารณา ซึ่งถ้าตีความหมายอย่างกว้างเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐในการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ จึงมีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย คือ 4.1) ฝ่ายเสียงข้างมาก ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เห็นว่า การให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา เนื่องจากไม่ใช่กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสองคือ ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ โดยความหมายของคำว่า "เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ" หมายถึง การเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่ที่รัฐจะใช้อำนาจอธิปไตยตามความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ และไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญาฯ 4.2) ฝ่ายเสียงข้างน้อย ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า เป็นกรณีที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง เนื่องจากมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ โดยความหมายของคำว่า "เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ" หมายถึง การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 5) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2541 ว่า เรื่องนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีความเห็นไม่สอดคล้องกันในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการตีความคำว่า "บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรค

		สอง เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการถือปฏิบัติ จึงลงมติให้เสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้ 5.1) คำว่า "บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง มีความหมายว่าอย่างไร 5.2) อนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคสอง จะทำให้เนื้อหาของกฎหมายไทยที่มีอยู่แล้วต้องเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในปัจจุบันกฎหมายต่าง ๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาได้กำหนดระบบอนุญาตไว้ ซึ่งหลักการของระบบอนุญาตคือผู้อนุญาตมีอำนาจใช้ดุลพินิจตามที่เห็นสมควรจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อใดที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว การใช้บังคับกฎหมายไทยจะต้องแปรเปลี่ยนไป โดยในการใช้ดุลพินิจพิจารณาจะต้องเป็นไปในทางอนุญาตเสมอ หากกรณีดังกล่าวไม่เป็นปัญหาด้านสิ่งแวดลอม ทั้งนี้ ตามผลบังคับของอนุสัญญาฯ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมายนั้นมีผลระดับเดียวกับการต้องมีกฎหมายบังคับเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญาฯ ดังนี้ จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง "เขตอำนาจแห่งรัฐ" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสองหรือไม่
3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย		1) ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า การที่คณะรัฐมนตรีเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย" พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมวด 7 มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 เมื่อประเทศไทยร่วมลงนามในอนุสัญญาฯ แล้ว แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ เนื่องจากมีปัญหาว่าคณะรัฐมนตรีจะให้สัตยาบันโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่

		เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 เมื่อคณะรัฐมนตรีเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้ 2) ประเด็นตามคำร้องที่ขอให้วินิจฉัยว่า "บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง มีความหมายว่าอย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการขอให้แปลความหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลักษณะเป็นการหาหรือ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่วินิจฉัย 3) คงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่
	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง, มาตรา 266
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่
3. คำวินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	

4. หมาย เหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 12 คน โดยวินิจฉัยว่า ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา 7 คน ไม่ ต้องได้รับความเห็นชอบ 3 คน และยกคำร้อง 2 คน (คะแนนเสียง 7 : 3 : 2) 2) เริ่มวันที่ 29 มิถุนายน 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 5 ตุลาคม 2543 รวม 1 ปี 3 เดือน 6 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน 3.1) คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 3.2) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบท เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 68 ก วันที่ 22 สิงหาคม 2544 ซึ่งเท่ากับ 10 เดือน 17 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 5 ตุลาคม 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 33/2543 (วันที่ 5 ตุลาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 12 คน เรื่อง คณะรัฐมนตรีเสนอคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	มีประเด็นที่ต้องพิจารณา 3 ประการ คือ <u>ประการแรก</u> ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา วินิจฉัยเฉพาะปัญหาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่ผู้ใด <u>ประการที่สอง</u> แม้ว่าอนุสัญญา ข้อ 15 วรรคสอง จะกำหนด ว่า “ภาคีคู่สัญญาจะพยายาม (shall endeavour) สร้างสภาพ การณ์... และจะพยายามไม่กำหนด (and shall endeavour not to impose) ข้อจำกัด...” คือ ไม่บังคับให้รัฐภาคีต้องหรือไม่ ต้อง... แต่เนื่องจากอนุสัญญาฯ มีวัตถุประสงค์ที่จะอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ ใช้ประโยชน์องค์ประกอบความ หลากหลายอย่างยั่งยืน ตลอดจนใช้และแบ่งปันผลประโยชน์จาก การใช้แหล่งพันธุกรรม ซึ่งรวมถึงการเข้าถึงแหล่งพันธุกรรม การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการสนับสนุนที่เหมาะสมด้วย (มาตรา 1 ว่าด้วยวัตถุประสงค์) รัฐมีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ ทรัพยากรของตนตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของตน และมีความรับผิดชอบที่จะไม่ให้กิจกรรมที่ได้กระทำในเขตอำนาจหรือความ ควบคุมของรัฐภาคีก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐ อื่น หรือของพื้นที่นอกเขตอำนาจแห่งรัฐ ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎ บัตรสหประชาชาติ และหลักกฎหมายระหว่างประเทศ (มาตรา 3 ว่าด้วยหลักการ) ประกอบกับภายใต้บังคับแห่งสิทธิของรัฐอื่น และที่กำหนดโดยชัดแจ้งในอนุสัญญาฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ให้ใช้อนุสัญญาฯ ใน	อนุสัญญา ว่าด้วย ความ หลาก หลายทาง ชีวภาพ ต้องได้รับ ความเห็น ชอบของ รัฐสภา ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

เขตอำนาจของรัฐบาล แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมวิธีและธุรกรรมต่าง ๆ ที่กระทำในเขตอำนาจ หรือความควบคุมของรัฐบาล ไม่ว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบ ณ ที่ใด ให้ใช้อนุสัญญา ในหรือนอกเขตอำนาจแห่งรัฐภาคี (มาตรา 4 ว่าด้วยเขตอำนาจ) ดังนั้นอนุสัญญา ย่อมมีผลกระทบสิทธิอธิปไตยของประเทศไทยเพราะเป็นการให้สิทธิและถูกจำกัดสิทธิไปพร้อม ๆ กัน เห็นได้ว่าอนุสัญญา เป็นกรณีที่มีผลกระทบเขตอำนาจแห่งรัฐ เท่ากับเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ จึงต้องขอรับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

ประการที่สาม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายภายในดังกล่าวสามารถอนุวัติการตามอนุสัญญา ได้มากพอแล้ว ประกอบกับเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา ยืนยันว่ากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา มีความยืดหยุ่น และเอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์อย่างยิ่งย่อนอยู่แล้ว ไม่มีเหตุประการใดที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา แต่คณะกรรมการการการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าในกรณีนี้ประเทศไทยต้องพิจารณาดรากฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยฯ และพระราชบัญญัติคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพฯ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นพ้องด้วยว่า โดยที่การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเหมาะสมเป็นวัตถุประสงค์อันหนึ่งของอนุสัญญา แม้กฎหมายต่าง ๆ ในปัจจุบันของไทย กำหนดระบบอนุญาตไว้สำหรับการเข้าถึงพันธุ์พืช สัตว์บก และสัตว์น้ำ เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 14 และมาตรา 15 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 19 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 มาตรา 14 เป็นต้น หลักการของระบบการอนุญาต คือ ผู้อนุญาตมีอำนาจใช้ดุลยพินิจตามที่เห็นสมควรจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อใดที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว การใช้บังคับกฎหมายไทยจะต้องแปรเปลี่ยนไป โดยในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาจะต้องเป็นไปในทางอนุญาตเสมอ หากกรณีดังกล่าวไม่

	ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เป็นไปตามผลบังคับของอนุสัญญาฯ ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จึงมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระของกฎหมายไทย อันมีผลเช่นเดียวกับการจะต้องมีกฎหมายบังคับเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญาฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา 224 วรรคสอง พิจารณาแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในขณะที่นายกรัฐมนตรีส่งคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2542 ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยืนยันว่า มีกฎหมายไทยพร้อมแล้ว และการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ไม่จำเป็นต้องขอรับความเห็นชอบของรัฐสภา พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 ยังอยู่ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ สมาชิกแทนราษฎร และยังมีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. กับมีส่วนราชการกำลังร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพ พ.ศ. ประกอบกับอนุสัญญาฯ มาตรา 15 การเข้าถึงแหล่งพันธุกรรม ข้อ 7 มาตรา 16 การเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยี ข้อ 3 และข้อ 4 และมาตรา 19 การจัดการเทคโนโลยีชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์ ข้อ 1 กำหนดให้ภาคีสัญญาแต่ละฝ่ายดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางนโยบาย เท่าที่เหมาะสม เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะ.... ดังนั้น ถ้าประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ที่มีข้อกำหนดให้ดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่ง ไม่ว่าจะให้ออกหรือพยายามออกกฎหมายยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม ปรับปรุง หรือให้มีเรื่องใดเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ย่อมจะต้องออกหรือพยายามออกกฎหมายมาใช้บังคับด้วย โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาฯ ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	ประเด็นตามคำร้องที่ขอให้วินิจฉัยว่า 1) “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง มีความหมายว่าอย่างไร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการขอให้แปลความหมายของบท	อนุสัญญาฯ ว่าด้วยความหลากหลาย

	บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งมีลักษณะเป็นการหาหรือ จึงไม่วินิจฉัย 2) คงมีประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า อนุสัญญาว่าด้วย ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ 3) รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศ หรือกับ องค์การระหว่างประเทศ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาต้อง ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การ ระหว่างประเทศเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งทรง กระทำทางคณะรัฐมนตรี โดยมีเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในวรรคสองว่า หนังสือสัญญา 3 ประเภท คือ หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่ง รัฐ และหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การ เป็นไปตามสัญญา นั้น ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา 4) คำว่า “หนังสือสัญญา” แม้จะมีได้บัญญัติความหมายไว้ใน รัฐธรรมนูญ แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า หนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 มีความหมายครอบคลุมถึงความตกลงทุกประเภทที่ ประเทศไทยทำขึ้นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่าง ประเทศ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมาย ระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาดังกล่าว ต้องมีลักษณะที่ทำขึ้นเป็นหนังสือ และเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้ บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 กล่าวถึง “หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และ สัญญาอื่น” ดังนั้น คำว่า “สัญญาอื่น” ย่อมหมายถึง หนังสือ สัญญาที่ทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่ง ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับ	หลายทาง ชีวภาพ เป็น หนังสือ สัญญาที่มี บทเปลี่ยน แปลงเขต อำนาจ แห่งรัฐ ซึ่งจะต้อง ได้รับ ความเห็น ชอบของ รัฐสภา ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	หนังสือสัญญาสันติภาพ และหนังสือสัญญาสงบศึก จะเป็นหนังสือสัญญาภายใต้บังคับของกฎหมายภายในของประเทศใดประเทศหนึ่งมิได้ ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นหนังสือสัญญาตาม ความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 5) อนุสัญญาฯ มาตรา 1 กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ คือ (1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) เพื่อการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และ (3) เพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม มาตรา 3 กำหนดหลักการว่า รัฐมีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ทรัพยากรของตน ตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของตน โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือของพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ มาตรา 4 กำหนดขอบเขตของอนุสัญญาฯ ว่า (1) ในกรณีองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ให้อนุสัญญาฯ ใช้บังคับภายในพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐภาคี และ (2) ในกรณีกรรมวิธีและกิจกรรมซึ่งดำเนินการภายใต้อำนาจหรือการควบคุมของรัฐภาคี ไม่ว่าจะมีความเสี่ยงเกิดขึ้น ณ ที่ใด ให้อนุสัญญาฯ ใช้บังคับทั้งภายในและนอกเขตอำนาจดังกล่าว นอกจากนั้น อนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้แต่ละรัฐภาคีต้องดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และหลักการดังกล่าว เช่น มาตรา 6 ว่าด้วยมาตรการทั่วไปสำหรับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน มาตรา 7 ว่าด้วยการจำแนกแจกแจงและระบุและการติดตามตรวจสอบ, มาตรา 8 ว่าด้วยการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ, มาตรา 9 ว่าด้วยการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ, มาตรา 10 ว่าด้วยการใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน, มาตรา 11 ว่าด้วยมาตรการสร้างเสริมแรงจูงใจ, มาตรา 12 ว่าด้วยการวิจัยและการฝึกอบรม, มาตรา 13 ว่าด้วยการให้ความรู้และการเสริมสร้างความตระหนักแก่สาธารณชน, มาตรา 14 ว่าด้วยการประเมินผลกระทบและ	

การลดผลกระทบเสียหาย, มาตรา 15 ว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม, มาตรา 16 ว่าด้วยการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี, มาตรา 17 ว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร, มาตรา 18 ว่าด้วยความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์, มาตรา 19 ว่าด้วยการควบคุมดูแลเทคโนโลยีชีวภาพและการจัดสรรผลประโยชน์, มาตรา 20 ว่าด้วยทรัพยากรการเงิน, มาตรา 21 ว่าด้วยกลไกการเงิน, และมาตรา 22 ว่าด้วยความสัมพันธ์กับอนุสัญญานานาชาติอื่น ๆ ฯลฯ

โดยเฉพาะอนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคสอง ซึ่งกำหนดว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างสภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้” แต่เมื่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ตามมาตรา 1 กำหนดว่า เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม พิจารณาอนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคสอง และ มาตรา 1 แล้ว หมายความว่า รัฐภาคีต้องเอื้ออำนวยให้รัฐภาคีอื่นเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของตนและพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ พยายามไม่กำหนดข้อจำกัดการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งสรุปได้ว่า ต้องเอื้ออำนวยให้รัฐภาคีอื่นได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของตนได้ด้วย เท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมของตนทั้งในอาณาเขตของตนเองซึ่งเดิมมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์และในเขตอำนาจแห่งรัฐซึ่งมีสิทธิอธิปไตยบางอย่าง เพราะขอบเขตของอนุสัญญาฯ มาตรา 4 กำหนดว่า (1) ในกรณีองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ให้อนุสัญญาฯ ใช้บังคับภายในพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐภาคี และ (2) ในกรณีกรรมวิธีและกิจกรรมซึ่งดำเนินการภายใต้อำนาจหรือการควบคุมของรัฐภาคี ไม่

	ว่าจะมีผลกระทบเกิดขึ้น ณ ที่ใด ให้อนุสัญญา ฯ ใช้บังคับทั้งภายในและนอกเขตอำนาจดังกล่าว 6) ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมระหว่างประเทศไทยกับรัฐภาคีอื่น แม้จะเป็นการได้สิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมของประเทศอื่นแต่ก็ต้องถูกจำกัดสิทธิในการสงวนและใช้ทรัพยากรพันธุกรรมของตนเองด้วยอันมีผลกระทบถึงอำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมาย เพราะตามอนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคเจ็ด มาตรา 16 วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา 19 วรรคหนึ่ง รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติ... เท่าที่เหมาะสมเพื่อแบ่งปันผลของการวิจัยและการพัฒนา และผลประโยชน์ การจัดให้เข้าถึงและรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี ทั้งแก่รัฐภาคีและภาคเอกชน หรืออีกนัยหนึ่งจะต้องพยายามออกกฎหมายให้อยู่ภายในวัตถุประสงค์ หลักการ และขอบเขตของอนุสัญญาฯ จึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
3. นายจุมพล ณ สงขลา	พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” คำว่า “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่” ตามบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมหมายถึงองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่ขัดแย้งกันระหว่างองค์กรเกิดขึ้น เช่น ในกรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญสององค์กรต่างอ้างว่ามีอำนาจหน้าที่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือต่างอ้างว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ หรือในกรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรหนึ่งถูกกล่าวอ้างว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีหรือไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็น	ยกคำร้อง

	ปัญหาข้อขัดแย้งหรือเป็นกรณีการละเมิดอำนาจหน้าที่ซึ่งจะต้องมีคู่กรณีที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญสองฝ่าย และจะต้องเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาอุปสรรคระหว่างคู่กรณี มิใช่เพียงการตั้งคำถามหาหรือเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ความเห็นในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าปัญหาตามคำร้องมิใช่กรณีมีปัญหาขัดแย้งระหว่างองค์กรคณะรัฐมนตรีกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นใด เป็นเพียงการหาหรือเกี่ยวกับความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลเอง แล้วขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ คำว่า “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง ว่ามีความหมายอย่างไร และตามผลของอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมายไทยที่มีอยู่แล้ว จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ ทำให้เกิดปัญหากับคณะรัฐมนตรีว่าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารสามารถทำได้เอง หรือจะต้องส่งอนุสัญญาในเรื่องนี้ให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญมาตรา 224 วรรคสอง เห็นว่า หากศาลรัฐธรรมนูญรับตีความหรือรับวินิจฉัยเรื่องที่ใช้ปัญหาขัดแย้งระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แล้ว ก็เท่ากับว่าศาลรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นที่ปรึกษากฎหมายของคณะรัฐมนตรีหรือองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะกระทำเช่นนั้นได้ เมื่อกรณีตามคำร้องไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ดังกล่าวข้างต้น จึงไม่ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของคณะรัฐมนตรี	
4. พลโท จุล อติเรก	ต้องวินิจฉัยว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐหรือไม่ แต่เพียงประเด็นเดียว	การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

	1) ได้พิจารณามาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จะทำให้เนื้อหาของกฎหมายไทยต้องเปลี่ยนแปลงไป เพราะได้บัญญัติกำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีอย่างเจาะจงว่า รัฐภาคีจะต้องพยายามอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมจากรัฐภาคีอื่น เพื่อการใช้ที่เหมาะสมแก่สิ่งแวดล้อม โดยจะต้องไม่กำหนดข้อจำกัดใดให้ขัดต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ นี้ ซึ่งมาตรา 1 ของอนุสัญญาฯ ดังกล่าว บัญญัติถึงวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ให้มีความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และแบ่งผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม 2) พิจารณาตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ แล้วเห็นว่า รัฐภาคีจะต้องร่วมกันอนุรักษ์ ร่วมกันค้นคว้า ศึกษา พัฒนาเกี่ยวกับชีวภาพให้ได้รับประโยชน์คุ้มค่า และแบ่งปันผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะมาตรา 15 วรรคสอง ดังกล่าว ก็บัญญัติในลักษณะว่า รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือหากไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อให้มีการดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์ 3) ดังนั้น เมื่ออนุสัญญาฯ มีบทบัญญัติที่จะต้องให้รัฐภาคีให้ความร่วมมือ ก็อาจกระทบต่ออำนาจแห่งรัฐซึ่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนและในส่วนต่อเนื่อง แม้จะมีกฎหมายภายในบางกรณีไว้แล้ว โดยรัฐมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ก็ตาม เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพฯ เป็นต้น แต่อาจต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ดังกล่าว หรืออาจต้องออกกฎหมายใหม่เพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญาฯ ด้วย 4) จึงเห็นว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลาย	ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	หลายทางชีวภาพมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
5. นายปรีชา เจลิมนิชย์	1) การที่จะวินิจฉัยตามที่คณะรัฐมนตรีอ้างว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 นั้นจึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาก่อนว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในคดีต่าง ๆ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยวางหลักเกณฑ์ไว้อย่างไร สำหรับคำวินิจฉัยในส่วนนี้ผู้ทำคำวินิจฉัยได้กล่าวไว้โดยละเอียดในคำวินิจฉัยส่วนตอนที่ 32/2543 วันที่ 7 กันยายน 2543 แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกล่าวซ้ำในคำวินิจฉัยนี้อีก 2) ส่วนปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญมีความหมายเพียงใดนั้น วลี “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่” ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปรากฏตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเพื่อการทำประชาพิจารณ์ มาตรา 265 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญว่าซ้ำซ้อนกัน ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก่อนที่จะแก้ไขเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้เพียง “อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าซ้ำซ้อนกัน” เท่านั้น ต่อมาจึงได้แก้ไขปรับปรุงใหม่โดยตัดคำว่า ซ้ำซ้อนกัน ออก โดยมีข้อความตาม มาตรา 266 ปัจจุบัน เมื่อพิจารณาว่าองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญมีมากมายหลายองค์กร บางองค์กรก็เป็นองค์กรตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และ ศาล) แต่ส่วนใหญ่อีก 7 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่อันเป็นหลักการใหม่ของโลกที่ไม่เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดของประเทศไทยมาก่อน ซึ่งองค์กรเหล่านี้ก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แตกต่างกันไป จึงอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้หลายทาง เช่น องค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ๆ มีอำนาจหน้าที่เช่นนั้นตามรัฐธรรมนูญหรือไม่	ยกคำร้อง

องค์กรตามรัฐธรรมนูญสององค์กรต่างอ้างว่าตนไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งถูกกล่าวอ้างว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีหรือไม่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าขัดแย้งกันหรือไม่ หรือมีข้อขัดแย้งกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเกิดข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน จึงจำเป็นต้องวินิจฉัยชี้ขาดด้วยองค์กรที่เป็นกลางคือศาลรัฐธรรมนูญ

3) การที่รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “อำนาจหน้าที่” ถ้อยคำดังกล่าวน่าจะมุ่งไปในเรื่องเกี่ยวกับ กรอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากปัญหาเรื่องใดซึ่งไม่เกี่ยวกับเรื่องกรอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กร ดังเช่นตามกรณีนี้คดีนี้เป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีอำนาจบริหารในการทำหนังสือสัญญาพหุภาคีกับประเทศต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 อยู่แล้ว จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา 266 ที่ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเลย ประการสำคัญปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่จะเห็นได้ชัดเจน คือ เป็นกรณีที่จะเกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี 2 ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน หรือเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่นอกกรอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น ปัญหาที่คณะรัฐมนตรีเสนอมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้อง จึงถือไม่ได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับกรอบหรือขอบเขตอำนาจขององค์กรหรือข้อพิพาทระหว่างสององค์กรเกี่ยวกับกรอบหรือขอบเขตอำนาจขององค์กรแต่อย่างใด ดังตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 54/2542 วันที่ 28 ธันวาคม 2542 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่า “ฯ ลฯ พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติขึ้นเพื่อวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย

ดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญจึงอาจเป็นลักษณะของการมีปัญหากับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือไม่เพียงใด หรือเป็นลักษณะของการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป มีปัญหาโต้แย้งกันว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่ง ฯลฯ”

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2543 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2543 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาว่า “พิจารณาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหลายประการ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 109 (11) ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งของบุคคลที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 87 บัญญัติไว้ โดยมีสาเหตุของการวินิจฉัยจากการที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหลายจังหวัดหาหรือมา จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคหนึ่ง ในฐานะเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และมาตรา 145 (3) วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นในการดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 109 (11) และมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาบางคนโต้แย้ง การวินิจฉัยความหมายคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจวินิจฉัยความหมายคำดังกล่าว ซึ่งเป็นถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีมีปัญหากับอำนาจ

หน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว”

4) โดยนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองเรื่องดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า กรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ จะต้องมีปัญหาโต้แย้งกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการโต้แย้งกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกันสององค์กรหรือเป็นการโต้แย้งของกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่ตามนัยของปัญหาที่คณะรัฐมนตรีส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า น่าจะเป็นเรื่องการตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 224 วรรคสอง ว่า วลีที่ว่า “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” มีความหมายอย่างไร กับข้อความในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 15 วรรคสอง จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ ซึ่งกระทรวงที่เกี่ยวข้องมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย

5) จึงมีข้อวินิจฉัยต่อไปว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญเข้าไปตีความรัฐธรรมนูญเป็นการทั่วไปทุกเรื่องโดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้และยังไม่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น โดยองค์กรอื่น ๆ หรือประธานรัฐสภาส่งเรื่องมาตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ ได้หรือไม่

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้วจะเห็นว่ามิได้มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญตีความรัฐธรรมนูญได้เป็นการทั่วไป ซึ่งต่างจากอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

6) อย่างไรก็ดี หลักการที่ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2534 นั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้นำมาบัญญัติไว้ แต่บัญญัติเกี่ยวกับการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนและมากมาย จึงต้องถือว่าหลักการที่ว่าอำนาจตีความรัฐธรรมนูญทั่วไปเป็นอำนาจขององค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะเช่นรัฐสภาหรือ

	องค์กรใหม่คือศาลรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวเป็นอันยกเลิกไป ผลจึงเป็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับตีความรัฐธรรมนูญได้ทุกเรื่อง ทุกมาตรา เว้นแต่เป็นกรณีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้ง หรือเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา 266 เท่านั้น 7) สำหรับกรณีที่มีความจำเป็นต้องตีความเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดเรื่องหนึ่ง โดยหากเป็นกรณีที่ตัวบทรัฐธรรมนูญมีความหมายแจ้งชัด การจะปรับเข้ากับข้อเท็จจริงย่อมไม่มีปัญหายุ่งยาก แต่ถ้าตัวบทเคลือบคลุมหรือมีกรณีสงสัยว่าจะใช้บทบัญญัติใดบังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นที่ต้องอาศัยการตีความรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือช่วย ปัญหานี้เห็นว่าเมื่อมิได้มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญให้องค์กรใดเป็นผู้ตีความ รัฐธรรมนูญก็ย่อมเป็นไปตามหลักทั่วไปในการตีความรัฐธรรมนูญที่ว่า องค์กรใดเป็นผู้ใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในมาตรานั้นก็ย่อมเป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนั้นเองว่ามีผลบังคับอย่างไร ส่วนองค์กรอื่น ดังเช่นศาลรัฐธรรมนูญจะมาตีความให้แทนหรือตีความให้ขัดแย้งกับองค์กรนั้นแล้วให้ใช้ตามศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมเท่ากับทำให้สถานะศาลรัฐธรรมนูญอยู่เหนือกว่าองค์กรนั้นหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ขัดต่อหลักความเป็นอิสระและเท่าเทียมกันขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอย่างเห็นได้ชัด 8) ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้ามาเกี่ยวข้องเฉพาะกรณีที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่นั้นเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจหรือดุลพินิจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยรวมหรือส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจหรือดุลพินิจหรือการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น อันเป็นอำนาจตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาชี้ขาดเป็นคนกลางเท่านั้น หากยังไม่เกิดปัญหาหรือเกิดปัญหาแต่ยังไม่มีผลกระทบสร้างความเสียหายแก่ประชาชนเป็นการทั่วไปหรือแก่องค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจหน้าที่สอดแทรกเข้าไปวินิจฉัย กำหนดสั่งการ ห้าม หรือยกเลิก แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้แต่อย่างใด	

	9) กล่าวโดยสรุป ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่าปัญหาที่คณะรัฐมนตรีส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นปัญหาภายในของคณะรัฐมนตรีเองโดยกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีความเห็นไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับการแสดงเจตนาผูกพันตามอนุสัญญา (Expression of Consent to be bound) โดยการให้สัตยาบัน (Ratification) จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนเนื่องจากข้อความบางตอนในอนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสองหรือไม่ อันมิใช่เป็นปัญหาเกี่ยวกับกรอบหรือขอบเขตการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์การตามรัฐธรรมนูญสององค์การขัดแย้งกันตามหลักการในรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ดังวินิจฉัยมาข้างต้น 10) กรณีจึงเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีย่อมตัดสินใจได้เองตามอำนาจหน้าที่อยู่แล้ว เพราะการทำหนังสือสัญญาใด ๆ กับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งการให้สัตยาบันด้วย เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์การที่ใช้อำนาจบริหารโดยตรง ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้ลงมติให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาโดยด่วนไปแล้วเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2540 เมื่อกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามอนุสัญญามีความเห็นไม่ลงรอยกันในภายหลังคณะรัฐมนตรีจึงไม่กล้าตัดสินใจที่จะดำเนินการตามมติดังกล่าวข้างต้น แต่กลับส่งปัญหามาให้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินใจให้แทน โดยอ้างว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรรับวินิจฉัย เพราะมีลักษณะเป็นเพียงขอคำปรึกษาหารือเกี่ยวกับอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงได้ลงมติให้ยกคำร้อง	
6. นายมงคล สระภู	1) ตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า <u>ข้อ 1</u> คำว่า “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง มีความ	อนุสัญญาว่าด้วยความ

	หมายความว่า ข้อ 2 มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จะทำให้ เนื้อหาของกฎหมายไทยที่มีอยู่แล้วเปลี่ยนแปลงไป จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ 2) เห็นว่า ประเด็นข้อ 1 เป็นการขอให้แปลความหมายของ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะคำว่า “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย” ซึ่งยังไม่มีปัญหาเกิดขึ้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยให้คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในประเด็นข้อ 2 สรุปว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ 3) รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” เห็นว่า การทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศเป็นเรื่องกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนได้เสียของชาติ จึงเป็นเรื่องสำคัญมาก รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งทรงกระทำทางคณะรัฐมนตรี โดยมีเงื่อนไขตามมาตรา 224 วรรคสอง ว่า หากหนังสือสัญญามีข้อความเกี่ยวกับเรื่องสำคัญที่สุดของชาติ หรือมีผลกระทบถึงอำนาจอธิปไตย จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาใน 3 กรณี คือ 1. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย 2. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ 3. หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา 4) โดยมีหลักการและแนวความคิดว่า ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติต่างมุ่งทำงานไปสู่จุดหมายปลายทางอันเดียวกันคือ	หลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	ผลประโยชน์ของปวงชนชาวไทยและความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทย รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดจึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้อำนาจควบคุมซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) ทั้งนี้โดยถือว่า รัฐสภาเป็นกลไกควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลใช้อำนาจในการบริหารประเทศซึ่งรวมการนำประเทศเข้าไปผูกมัดกับประเทศอื่น จนอาจเกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศหลายประเทศมีบทบัญญัติเหมือนกันว่า สนธิสัญญาที่เปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย เช่นรัฐธรรมนูญเยอรมัน มาตรา 59, รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 52, รัฐธรรมนูญสเปน มาตรา 94 แม้แต่ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายจารีตประเพณี ก็มีหลักว่า สนธิสัญญาที่มีผลกระทบถึงกฎหมายภายในต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย 5) คำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 เป็นคำเดิมที่ใช้มาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ แรกคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 54 และมีอยู่ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับจนถึงปัจจุบัน แม้รัฐธรรมนูญมีได้บัญญัติความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” แต่เป็นที่เข้าใจว่า “หนังสือสัญญา” หมายความว่าความตกลงทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดที่ประเทศไทยทำขึ้นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาดังกล่าวต้องมีลักษณะทำขึ้นเป็นหนังสือ และเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงสนธิสัญญาอนุสัญญา กติกา กฎบัตร ธรรมนูญ ปฏิญญา ความตกลง พิธีสาร เป็นต้น ดังนั้นอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นหนังสือสัญญาตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 6) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีทั้งหมด 42 มาตรา มาตรา 1 ว่าด้วยวัตถุประสงค์,	

	มาตรา 2 ว่าด้วยการใช้คำศัพท์, มาตรา 3 ว่าด้วยหลักการ, มาตรา 4 ว่าด้วยขอบเขตอำนาจของอนุสัญญา มาตรา 5 ว่าด้วยความร่วมมือ ฯลฯ 7) สำหรับความหมายของคำว่า “ความหลากหลายทางชีวภาพ” “ทรัพยากรชีวภาพ” และ “เทคโนโลยีชีวภาพ” อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 2 ได้บัญญัติความหมาย ดังนี้ “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หมายถึง การมีความผิดแผกแตกต่างของสิ่งมีชีวิตจากทุกแหล่ง นอกเหนือจากสิ่งอื่นแล้ว รวมถึงระบบนิเวศทางบก ทางทะเลและทางน้ำอื่น ๆ และการประกอบรวมทางนิเวศ ซึ่งสิ่งมีชีวิตเป็นส่วนหนึ่งในนั้นด้วย ในการนี้รวมถึงความหลากหลายภายในชนิดพันธุ์ ระหว่างชนิดพันธุ์ และของระบบนิเวศ “ทรัพยากรชีวภาพ” หมายถึง ทรัพยากรพันธุกรรม สิ่งมีชีวิตหรือส่วนใด ๆ ของสิ่งมีชีวิต ประชากร หรือองค์ประกอบที่เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตของระบบนิเวศ ซึ่งมีประโยชน์หรือคุณค่าตามความเป็นจริงและตามศักยภาพต่อมนุษยชาติ “เทคโนโลยีชีวภาพ” หมายถึง การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใด ๆ ซึ่งใช้ระบบชีววิทยา ใช้สิ่งมีชีวิตหรือส่วนที่แยกออกจากสิ่งมีชีวิตเพื่อทำให้หรือเปลี่ยนแปลงผลผลิตหรือกระบวนการสำหรับการใช้ทางวิทยาศาสตร์ 8) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่มีประเด็นต้องพิจารณาคือ มาตรา 15 วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างสภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากร พันธุกรรมโดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้” มาตรา 1 ของอนุสัญญาฯ ได้บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ไว้ว่า “วัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ ซึ่งดำเนินการโดยสอดคล้องกับข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการ	

ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม หมายถึง โดย การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเหมาะสมและโดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงสิทธิทั้งหมดเหนือทรัพยากรและเทคโนโลยี และโดยการสนับสนุนทุนอย่างเหมาะสม”

และมาตรา 4 ได้บัญญัติถึงขอบเขตอำนาจของอนุสัญญาไว้ว่า

“ภายใต้สิทธิของรัฐอื่น ๆ และยกเว้นดังที่ได้เสนอไว้ในอนุสัญญานี้ ข้อกำหนดของอนุสัญญานี้มีผลให้แต่ละภาคีนำไปใช้ ในขอบเขต ดังต่อไปนี้

ก) ในกรณีขององค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ภายในพื้นที่ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของชาติภาคนั้น

ข) ในกรณีที่เกี่ยวกับกระบวนการและกิจกรรม ซึ่งดำเนินการภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของตน ทั้งนี้ โดยไม่คำนึงถึงว่าผลจะเกิดขึ้นที่ใด ภายในพื้นที่ของเขตอำนาจของชาติ หรือในพื้นที่นอกเหนือเขตอำนาจของชาตินั้น”

9) เมื่อพิจารณาความสำคัญของอนุสัญญา เห็นว่า ความหลากหลายทางชีวภาพหมายถึงสิ่งมีชีวิตทุกรูปแบบของสัตว์พืช และจุลินทรีย์ ทั้งที่อยู่บนบกและที่อยู่ในน้ำ เป็นแหล่งทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการเกษตร การแพทย์และสาธารณสุข การอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ เพราะทรัพยากรชีวภาพจะสามารถทำรายได้ให้ประเทศมากมายในอนาคต และอาจมีผลต่อการค้าระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งในที่สุดจะกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ เนื่องจากขีดความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาชีวภาพของไทยยังไม่สามารถเทียบเคียงกับประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ของโลก ประกอบกับไม่ได้รับความสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากรัฐ ในอดีตได้เกิดปัญหาเรื่องเป็ล่าน้อย พืชพื้นเมืองปลูกที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ญี่ปุ่นได้นำไปวิเคราะห์จนได้สารชื่อเปลาโนทอนใช้เป็นยารักษาแผลในกระเพาะและได้นำไปจดทะเบียนสิทธิบัตรเป็นของต่างชาติ นอกจากนี้ พืชและสัตว์อื่นของไทย เช่น ข้าวหอมมะลิ กล้วยไม้ไทย ทุเรียนพันธุ์ และปลากัดไทย เป็นต้น

ล้วนอยู่ในความสนใจของต่างชาติที่เข้ามาศึกษาเพื่อแสวงหาประโยชน์และนำไปจดทะเบียนสิทธิบัตรของต่างชาติ จึงเป็นการสูญเสียทรัพยากรที่ล้ำค่าให้ต่างชาติโดยคนไทยไม่ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้น และอนุสัญญาดังกล่าวได้คลุมถึงการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจากเทคโนโลยีชีวภาพและพันธุวิศวกรรมสมัยใหม่ที่เรียกว่า จีเอ็มโอ (GMO) เพื่อปรับปรุงพัฒนาพันธุ์พืชและสัตว์โดยการตัดต่อยีน (gene) ซึ่งประเทศในสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาได้ออกระเบียบห้ามนำเข้าสินค้าจีเอ็มโอเข้าประเทศ โดยอ้างความปลอดภัยและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นผลให้สินค้าปลากะพงของไทยถูกห้ามขาย เพราะไม่มีหนังสือรับรองว่าน้ำมันถั่วเหลืองที่ใช้ในปลาดัดแปลงจีเอ็มโอ และมะเขือเทศกระป๋องต้องมีใบรับรองว่าทำจากมะเขือเทศจีเอ็มโอหรือไม่ เป็นต้น และมีข้อน่าสังเกตว่า ในขณะนี้ประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้วมีจำนวนเกือบทั้งหมด แต่สหรัฐอเมริกายังมีได้ให้สัตยาบัน ซึ่งเหตุผลที่สหรัฐอเมริกาไม่ให้สัตยาบัน อาจแตกต่างไปจากเหตุผลสำคัญของประเทศไทยก็ได้

10) คำว่า “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ในรัฐธรรมนูญ 224 วรรคสอง เป็นคำที่ใช้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เดิมใช้คำว่า “เขตอธิปไตยแห่งชาติ” การใช้คำว่า “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ในคราวร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มีปรากฏหลักฐานในช่อง “เหตุผลการแก้ไข” ว่า หมายถึง เขตพื้นที่ในทะเล ซึ่งอยู่นอกอาณาเขต หรือดินแดนของราชอาณาจักรไทย โดยเป็นเขตหรือพื้นที่ที่ประเทศไทยมีเพียงสิทธิอธิปไตยและมีอำนาจบางประการและอย่างจำกัดเท่าที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรองไว้เมื่อประกาศเขต 200 ไมล์ทะเลแล้ว ในเรื่องเกี่ยวกับการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต การสร้างเกาะเทียม การวิจัยทางทะเล และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เขตอำนาจแห่งรัฐเหล่านี้หมายถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป แนวความคิดดังกล่าวเป็นการให้ความหมายคลุมถึงพื้นที่นอกอาณาเขตเพราะสิทธิอธิปไตยและอำนาจของรัฐเหนือพื้นที่อาณาเขต

	ของรัฐยังมีอยู่อย่างสมบูรณ์ โดยถือว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนืออาณาเขตของตน การทำสนธิสัญญาหรือทำความตกลงกับต่างประเทศเป็นที่ยอมรับกันว่าประเทศคู่สัญญาต่างยอมสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้เกิดความร่วมมือหรือผลประโยชน์ที่ตนต้องการจากอีกฝ่าย 11) ดังนั้น เขตอำนาจแห่งรัฐ จึงหมายถึงเขตอำนาจแห่งรัฐในดินแดนเหนือบุคคลหรือวัตถุสิ่งของต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนเขตอำนาจรัฐนอกดินแดน เช่นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เป็นต้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 15 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติของตน และอำนาจในการพิจารณากำหนดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม ขึ้นอยู่กับรัฐบาลแห่งชาติและอยู่ภายใต้กฎระเบียบของรัฐนั้น ๆ จึงเห็นได้ว่าอนุสัญญานับนี้ ยอมรับหลักการอธิปไตยอย่างถาวรของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติในดินแดนของตน และยอมรับหลักการว่า รัฐภาคีมีสิทธิที่จะกำหนดเงื่อนไขและระเบียบข้อบังคับสำหรับรัฐภาคีอื่นที่จะเข้ามาสำรวจ หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมใด ๆ ในดินแดนหรืออาณาบริเวณที่รัฐมีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจหรือสิทธิอธิปไตยในเรื่องนั้น ๆ ได้ โดยข้อกำหนดว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายของรัฐนั้น ๆ 12) เมื่อพิจารณามาตรา 15 วรรคสองแล้ว แม้จะใช้คำว่า “ภาคีคู่สัญญาจะพยายาม” รวม 2 กรณีคือ (1) จะพยายามสร้างสภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และ (2) จะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัด ซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ เห็นว่า “จะพยายาม” เป็นภาษาทางการทูต มีความหมายเท่ากับเป็นข้อผูกพัน หรือคำที่ต้อง เนื่องจากมาตรา 37 ของอนุสัญญาฯ บัญญัติว่า รัฐภาคี ไม่อาจสงวนสิทธิในอนุสัญญานี้ ซึ่งหมายความว่า รัฐภาคีต้องยอมรับปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ทั้งหมด จะยกเว้นข้อหนึ่งข้อใดมิได้ และรัฐภาคีไม่อาจตั้งข้อสงวนใด ๆ ในการเข้าเป็นภาคี ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์และการแบ่งปัน

ผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมระหว่างประเทศไทยกับรัฐภาคีอื่น ๆ เป็นการให้สิทธิและการถูกจำกัดสิทธิไปพร้อม ๆ กัน

13) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพแม้ไม่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย แต่เป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

14) นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาบทกฎหมายของไทยแล้วปรากฏว่าขณะประเทศไทยลงนามรับรองอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2535 มีกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพตามพันธกรณีของอนุสัญญา ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2532, พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490, พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507, พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537, พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509, พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534, พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535, ต่อมาได้มีการออกกฎหมายมาใช้บังคับเกี่ยวกับอนุสัญญาดังกล่าว เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542, และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นต้น ส่วนที่เป็นร่างกฎหมายอยู่ระหว่างพิจารณาของรัฐสภาคือ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. และอยู่ระหว่างพิจารณาของกระทรวงเจ้าของเรื่องคือ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพ พ.ศ. จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติหลายฉบับเพื่อให้การเป็นไป

	ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจึงเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาจึงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาเช่นกัน จึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
7. นายสุจิต บุญบงการ	พิจารณาแล้วเห็นว่า 1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ถือได้ว่าเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึกและสัญญาอื่นกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ” และวรรคสองได้บัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” หนังสือสัญญาตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 จึงเป็นหนังสือที่ทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ และอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่ออนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีลักษณะดังกล่าวข้างต้น จึงถือได้ว่าเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 2) ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปคือ ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพนั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือไม่ ในการทำหนังสือสัญญา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 224 รัฐธรรมนูญให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร แต่ไม่ได้ให้อำนาจนี้อย่างเด็ดขาดโดยรัฐสภายังมีส่วนในเรื่องนี้ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้หนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศ เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบ	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	จากรัฐสภาก่อน เขตอำนาจแห่งรัฐในความหมายแคบหรือความหมายเฉพาะนั้น หมายถึงเป็นเขตอำนาจเฉพาะอันเป็นเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่เป็นรูปธรรมที่รัฐจะใช้อำนาจในบางเรื่อง อันหมายถึงพื้นที่ทะเลที่เป็นเขตต่อเนื่อง เขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจดังกล่าว ย่อมมีผลต่อการใช้สิทธิอธิปไตย (sovereign right) ของรัฐได้ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจเด็ดขาดและสูงสุดของรัฐในดินแดนของรัฐนั้น ๆ ไม่มีอำนาจอื่นใดเหนืออำนาจนี้ รัฐมีความเป็นอิสระที่จะตัดสินใจทำอะไรก็ได้ ตราบเท่าที่ไม่มีข้อจำกัดโดยสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ อำนาจอธิปไตยสูญเสียได้เมื่อมีอำนาจของรัฐอื่นมาจำกัดอำนาจในการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย หรือในกรณีที่ยอมให้รัฐหนึ่งรัฐใดมีอำนาจบางประการในดินแดนของตน ดังนั้น อำนาจอธิปไตยจึงเป็นอำนาจที่รัฐใช้在地ดินแดนของตน ส่วนในกรณีของเขตอำนาจแห่งรัฐ ตามความหมายข้างต้น เป็นการใช้อธิปไตยนอกเหนือดินแดนที่รัฐนั้นไม่ได้มีอำนาจอธิปไตยอยู่ก่อน การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เป็นเรื่องของหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อการใช้อธิปไตย 3) อย่างไรก็ตาม เมื่อหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อการใช้อธิปไตย ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตย ยิ่งจำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย เนื่องจากการใช้อำนาจของรัฐในดินแดนของรัฐนั้น ๆ ถ้าเขตอำนาจแห่งรัฐ มีความหมายเฉพาะแค่เขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ แล้วอาจไม่ครอบคลุมถึงกรณีทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบการใช้อำนาจอธิปไตยส่วนอื่น คือในส่วนเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในดินแดนของรัฐอื่นได้แก่การบังคับใช้กฎหมาย หรือการยินยอมให้อีกรัฐหนึ่งมีอำนาจกระทำการในดินแดนของตน 4) เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพได้มีบทบัญญัติในหลายมาตราที่อาจมีผล	

	กระทบต่อการใช้อำนาจของรัฐ หรืออำนาจอธิปไตย ในประเด็นของการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ กำหนดว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างสภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้” สำหรับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 1 ซึ่งมีใจความสำคัญว่า เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและ เพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม จากข้อความในมาตรา 15 วรรคสอง ข้างต้นแม้จะใช้คำว่า “จะพยายาม” ซึ่งหมายความว่าไม่ได้บังคับ แต่เมื่อคำนึงถึงประเด็นที่ว่าความเป็นสมาชิกภาคีอนุสัญญาที่ดีจะต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น ความพยายามตามมาตรา 15 วรรคสอง จะรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงการบังคับใช้กฎหมายทั้งนี้เนื่องจากยังมีพระราชบัญญัติบางฉบับ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช เป็นต้น ซึ่งการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเป็นดุลยพินิจของผู้อนุญาต ซึ่งจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้ว อาจต้องให้การอนุญาตมีมากขึ้นจะเป็นผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายภายใน อันเป็นเรื่องที่กระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ 5) เมื่อการเปลี่ยนแปลงสิทธิอธิปไตยเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ การเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐเช่นกัน เขตอำนาจแห่งรัฐน่าจะมีความหมายครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งรวมไปถึงผลกระทบหรือการเปลี่ยนแปลงการบังคับใช้กฎหมาย	

	6) การให้ความหมายเขตอำนาจแห่งรัฐเช่นนี้ อาจมีการโต้แย้งว่า ต่อไปการทำหนังสือสัญญาทั้งหลายต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาทั้งหมด เพราะหนังสือสัญญาทั้งหลายที่ทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศมีผลจำกัดสิทธิหรืออำนาจอธิปไตยของรัฐอยู่เสมอ และจะทำให้การทำหนังสือสัญญา ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารกลายเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติด้วย ข้อโต้แย้งข้างต้นนั้น สามารถโต้แย้งกลับได้ว่า การขอความเห็นชอบจากรัฐสภานั้น ยังคงถือว่าการทำหนังสือสัญญายังเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตที่การติดต่อร่วมมือระหว่างประเทศมีมากขึ้น และอำนาจอธิปไตยของรัฐได้รับผลกระทบมากขึ้น ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องให้รัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนได้มีส่วนร่วมในการทำข้อตกลงหรือความร่วมมือดังกล่าว เนื่องจากข้อตกลงนั้นๆ อาจมีผลกระทบต่อประชาชนโดยทั่วไป การที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบซึ่งเท่ากับให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเห็นเช่นนั้น ไม่ถือว่าเป็นการถ่วงหรือเป็นอุปสรรคการดำเนินงานด้านต่างประเทศ แต่เป็นผลให้เกิดการร่วมมือของคนในชาติในการดำเนินงานดังกล่าว ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
8. นายสุจินดา ยงสุนทร	1) ประเด็นตามคำร้องที่คณะรัฐมนตรีเสนอให้พิจารณาวินิจฉัยมีอยู่ 2 ประเด็นด้วยกันดังนี้ คือ <u>ประเด็นแรก</u> คำว่า “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 224 วรรคสอง มีความหมายอย่างไร <u>ประเด็นที่สอง</u> มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะทำให้เนื้อหาของกฎหมายที่มีอยู่แล้วต้องเปลี่ยนแปลงไป จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 มิได้กำหนด

	สำหรับประเด็นแรก พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการตั้งประเด็นขึ้นมาแบบลอย ๆ เสมือนเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ความเห็นหรือตีความตัวบทของรัฐธรรมนูญเป็นการทั่วไปเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีจุดเชื่อมโยงกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ในหลักการ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ซึ่งบัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย มิใช่พิจารณาให้คำปรึกษาหรือความเห็น ดังนั้น ประเด็นแรกที่กำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าวจึงไม่อยู่ในข่ายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องให้คำตอบตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญและเห็นสมควรรวมเข้าไว้ กับประเด็นที่สองอันเป็นประเด็นหลัก ซึ่งพิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ประเด็นที่สองนี้เป็นประเด็นที่กำหนดขึ้นในลักษณะอ้อมค้อมโดยไม่จำเป็น เพราะปัญหาที่แท้จริงที่คณะรัฐมนตรีต้องการทราบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีสามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญได้ก็คือว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนที่จะให้สัตยาบันหรือไม่เท่านั้น หากใช้ประเด็นทางด้านวิชาการแท้ ๆ เกี่ยวกับเรื่อง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ไม่ แต่หน่วยราชการที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้กำหนดประเด็นเพื่อเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น กลับไม่ได้ตั้งประเด็นมาในลักษณะตรงไปตรงมาดังเช่นที่ควร 2) ประเด็นที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย มีอยู่ว่า มาตรา 15 วรรคสอง แห่งอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่สรุปได้ว่า 2.1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ไม่เป็นหนังสือสัญญาประเภทที่มีบท “เปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมายไทย” หรือ “เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ” 2.2) มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญานี้บัญญัติเป็นพันธกรณีไว้แต่เพียงว่า ภาคีสัญญาจะพยายามสร้างสภาพ	พันธกรณีไว้ ไว้ใน ลักษณะที่ จะถือได้ ว่าเป็น การ “เปลี่ยน แปลงเขต อำนาจ แห่งรัฐ” ตาม มาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐ ธรรมนูญ

	การณเื้อออำนาจต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเท่านั้น หาได้กำหนดให้ภาคีสัญญาจำต้องอนุญาตการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมไม่ 2.3) มาตรา 15 วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า ประกอบมาตรา 3 ของอนุสัญญาฯ ต่างหากที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการอนุญาตการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเรื่องดังกล่าวขึ้นอยู่กับดุลพินิจและนโยบายของรัฐภาคีแต่ละรัฐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่รัฐนั้นเองบัญญัติไว้ จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 มิได้กำหนดพันธกรณีไว้ในลักษณะที่จะถือได้ว่าเป็นการ “เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	
9. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	พิเคราะห์แล้วมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า การที่คณะรัฐมนตรีเสนอ เรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามมาตรา 266 นั้น เรื่องดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 266 หรือไม่ 1) รัฐธรรมนูญมาตรา 266 บัญญัติว่า “ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ดังนั้น เรื่องที่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญจะส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยได้ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเท่านั้น แต่เรื่องที่คณะรัฐมนตรีเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนี้ เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีความสงสัย คำว่า “ เขตอำนาจแห่งรัฐ” ในมาตรา 224 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญให้ความหมายของคำว่า “ เขตอำนาจแห่งรัฐ” คำร้องดังกล่าวเป็นการหารือ ไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรแต่อย่างใด จึงไม่ใช่หน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะให้ความหมายของคำดังกล่าว กรณีนี้เทียบได้กับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2542 เรื่องคณะกรรมการการ	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ซึ่งต้องได้รับความ

	เลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าคำร้องดังกล่าวเป็นการหาหรืออำนาจหน้าที่ทั่ว ๆ ไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยให้ 2) ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย เพราะไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 266 ต้องยกคำร้อง แต่ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติ โดยเสียงข้างมากให้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย ข้าพเจ้าซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย จึงขอทำการวินิจฉัยตามประเด็นที่คณะรัฐมนตรีขอให้วินิจฉัยดังต่อไปนี้ คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ก่อนทำสัญญาจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ 3) รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งทรงกระทำทางคณะรัฐมนตรี และวรรคสองบัญญัติว่า หนังสือสัญญา 3 ประเภท ดังต่อไปนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน คือ (1) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (2) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ (3) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญานั้น	เห็นชอบ ของ รัฐสภา ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	คำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 หมายถึง ข้อตกลงที่ทำเป็นหนังสือทุกประเภทที่ประเทศไทยทำขึ้น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกัน โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง กล่าวถึง “หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น” ดังนั้น คำว่า “สัญญาอื่น” ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 224 ย่อมหมายถึง หนังสือสัญญาทั้งหลายที่ประเทศไทยทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นหนังสือสัญญาตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 อนุสัญญาฯ มาตรา 1 กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ คือ (1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) เพื่อการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และ (3) เพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยเฉพาะอนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคสอง ซึ่งกำหนดว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างสภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัด ซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้” 4) เมื่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ตามมาตรา 1 กำหนดว่า เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม อนุสัญญามาตรา 15 วรรคสอง ย่อมหมายความว่า รัฐภาคีต้องเอื้ออำนวยให้รัฐภาคีอื่นเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของตนและพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ไม่กำหนดข้อจำกัดการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม คือต้องเอื้ออำนวยให้รัฐภาคีอื่นได้เข้าถึง

	และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของตนได้ด้วย ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ย่อมมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมระหว่างประเทศไทยกับรัฐภาคีอื่น เป็นการถูกจำกัดสิทธิบางส่วนบางประการ ซึ่งจะต้องมีการออกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ หลักการ และขอบเขตของอนุสัญญาฯ เห็นได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไป ตามสัญญานั้น ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนเข้าทำสัญญา จึงวินิจฉัยว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไป ตามสัญญา ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 224 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” เนื่องจากมาตรา 15 ของอนุสัญญาฯ ข้อ 5 กำหนดไว้ว่า “การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมต้องขึ้นอยู่กับ การให้ความยินยอมของภาคีคู่สัญญาผู้ให้ทรัพยากรเช่นว่า อันเป็นความยินยอมล่วงหน้าบนพื้นฐานความตระหนักในข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่ภาคีฝ่ายนั้นจะกำหนดเป็นอย่างอื่น” และ ข้อ 6 กำหนดว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายาม (shall endeavour) พัฒนาและดำเนินการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ด้วยทรัพยากรพันธุกรรมที่ภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ จัดให้ โดยมีการเข้าร่วมอย่างเต็มที่ของภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ นั้น และในกรณีที่เป็นไปได้ในดินแดนของภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ นั้น” ส่วน ข้อ 2 ระบุว่า “ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะ	การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

พยายามสร้างสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากร
พันธุกรรมเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวในทาง
ที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมของภาคีสัญญาอื่น ๆ และจะ
พยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของ
อนุสัญญานี้” และ ข้อ 1 ระบุว่า “โดยเป็นที่ยอมรับว่ารัฐมีสิทธิ
อธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติของตน อำนาจที่จะกำหนด
การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเป็นของรัฐบาลและอยู่ภายใต้
บังคับแห่งกฎหมายของรัฐนั้น” ใน ข้อ 7 ระบุว่า “แต่ละภาคีสัญญา
จะต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมาย การบริหาร หรือ
นโยบายเท่าที่เหมาะสมและโดยสอดคล้องกับมาตรา 16 และ 19
....”

ในมาตรา 16 ข้อ 3 ระบุว่า “แต่ละภาคีสัญญาจะพยายาม
ดำเนินมาตรการทางกฎหมาย ด้านการบริหาร หรือนโยบายเท่า
ที่เหมาะสมด้วย ตามความมุ่งหมายว่าประเทศภาคี โดยเฉพาะ
อย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นผู้ให้ทรัพยากรจะได้รับการ
จัดเตรียมให้เข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ได้จากการใช้
ทรัพยากรดังกล่าว....” และมีอีกหลายมาตราและหลายข้อที่ระบุ
ไว้ทำนองเดียวกันว่า “แต่ละภาคีสัญญาจักต้องดำเนินมาตรการ
ทางกฎหมาย การบริหาร หรือนโยบายที่เหมาะสมที่จะทำให้ภาคี
คู่สัญญามีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพในกิจกรรมการวิจัยทาง
เทคโนโลยีชีวภาพ....” ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 19 ข้อ 1

2) จากที่กล่าวมาจนถึงข้อกำหนดในมาตราต่าง ๆ ของ
อนุสัญญาฯ พอสรุปได้ว่าประเทศที่เข้าเป็นภาคีสัญญาตาม
อนุสัญญาฯ แล้วจะต้องพยายามกระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผล
ตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้แก่ (1) การอนุรักษ์ความ
หลากหลายทางชีวภาพ (2) การใช้ประโยชน์องค์ประกอบของ
ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และ (3) การแบ่งปันผล
ประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและ
เท่าเทียมกัน ทั้งนี้จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดที่
เกี่ยวข้อง และด้วยเหตุที่อนุสัญญาฯ เป็นเรื่องความหลากหลาย
ทางชีวภาพซึ่งหมายถึงสิ่งมีชีวิตและระบบความสัมพันธ์ที่เกี่ยว
กันอย่างสลับซับซ้อนตามองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (1) ความ

หลากหลายของชนิดพันธุ์ (species = สัตว์และพืช) (2) ความหลากหลายของพันธุกรรม (genes) และ (3) ความหลากหลายของระบบนิเวศ (ecosystem) โดยนักวิทยาศาสตร์ประมาณว่ามีถึง 10-15 ล้านชนิดพันธุ์ ในขณะที่ปัจจุบันนี้มนุษย์รู้จักเพียง 1.5 ล้านชนิดพันธุ์เท่านั้น ดังนั้น จึงเป็นเรื่องใหญ่ของมนุษย์ที่จะต้องศึกษาและวิจัยต่อไป และจำเป็นจะต้องเพิ่มความระมัดระวังมิให้ความเจริญทางวิทยาศาสตร์และการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นที่มนุษย์ทำขึ้นเป็นตัวทำลายสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นปัญหาใหญ่โดยเฉพาะปัญหาการสูญสิ้นไปอย่างรวดเร็วของความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งครอบคลุมพื้นที่อย่างกว้างขวางในหลายประเทศอนุสัญญาฯ จึงได้ยอมรับหลักการอนุรักษ์และการแสวงประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ประเทศพัฒนาแล้วต้องการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ส่วนประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้มีการเคารพอำนาจอธิปไตยและต้องการเข้าถึงเทคโนโลยีด้วย เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วจะมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์มากกว่าประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาซึ่งมีทรัพยากรชีวภาพมาก ดังนั้นประเทศพัฒนาแล้วจึงมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพได้มากกว่า

ส่วนผลประโยชน์ที่จะได้จากการเข้าถึงและการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทรัพยากรชีวภาพให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้นคงเป็นเรื่องที่ต้องเจรจาต่อรองและตกลงกันระหว่างภาคีคู่สัญญา แนวโน้มโดยทั่วไปประเทศด้อยพัฒนาจะได้น้อยกว่า เนื่องจากความไม่รู้และราคาของทรัพยากรชีวภาพซึ่งเป็นวัตถุดิบจะมีราคาต่ำมาก สำหรับประโยชน์ที่จะได้ร่วมกันก็คือ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน

3) ด้วยเหตุที่อนุสัญญาฯ นี้เป็นอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมฉบับแรกที่แสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวพันระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา และมีความครอบคลุมกว้างขวางค่อนข้างมากทั้งในด้านทรัพยากร ชีวภาพ พื้นที่ และจำนวนประเทศที่เกี่ยวข้อง จึงมีความหลากหลายแตกต่างกันมากขึ้นตามไปด้วย อันเป็นผลให้เนื้อหาของอนุสัญญาฯ ระบุได้เฉพาะหลักการกว้าง ๆ เท่านั้น

ไม่สามารถระบุรายละเอียดต่าง ๆ ในทางปฏิบัติที่จำเป็นได้ เหมือนกับอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่มีมาก่อนหลาย ๆ ฉบับ แต่เป็นที่ยอมรับจากประเทศส่วนใหญ่เพราะทุกประเทศ เห็นความจำเป็นและความสำคัญของอนุสัญญาฯ ที่จะช่วยให้ มนุษย์มีชีวิตรอดต่อไปได้อย่างมีคุณภาพและมีความยั่งยืน ดังนั้น การตัดสินใจของประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา จึงไม่มีรายละเอียดพอเพียงที่จะรู้ได้ว่าเมื่อเข้าเป็นภาคีแล้วจะต้องทำอะไรบ้าง จะปฏิบัติกันอย่างไรกับใคร ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นเป็นอย่างไร จะมีผลกระทบในทางลบอะไรบ้างในอนาคตอันยาวนานแค่ไหน และจะมีความผูกพันกันระหว่างภาคีคู่สัญญาในรูปแบบใด เป็นต้น ซึ่งแตกต่างกับการทำข้อตกลงหรือการทำสัญญาในเรื่อง เกี่ยวกับอาณาเขตของประเทศ เพราะคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมองเห็นภาพการแบ่งเขตพื้นที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนและแน่นอน จึงสามารถตัดสินใจได้

4) แต่กรณีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับ “เขตอำนาจรัฐ” และเชื่อมโยงกับการทำข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งระยะใกล้และระยะยาว ทั้งยังมีวิธีการและกระบวนการกระทำทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยอันอาจเป็นสิ่งที่ประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่ของประเทศภาคีคู่สัญญาในอนาคตที่มีส่วนทำให้ข้อตกลงระหว่างภาคี คู่สัญญาต้องพิจารณาว่าจะเข้ากรณีของเขตอำนาจรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญาขึ้นอีกในอนาคตต่อไปก็ได้

5) ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า “เขตอำนาจแห่งรัฐ” หมายถึงขอบเขตอำนาจของรัฐเอกราชที่มีอยู่ตามกฎหมายทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นจารีตประเพณี รวมถึงอำนาจที่รัฐที่ได้มาโดยการทำสัญญากับประเทศอื่น ๆ ทั้งหมด สำหรับผู้ใช้ อำนาจรัฐดังกล่าวได้แก่รัฐบาล ซึ่งหมายถึงองค์กรทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ จะร่วมกันหรือแยกกันใช้อำนาจแล้วแต่กรณี

6) สำหรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพนี้ เห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับเขตอำนาจรัฐ แม้จะมีความเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ ไม่ตรงกัน แต่ในอนาคตอาจมีกรณี

	ที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมจากการทำข้อตกลงในเรื่องต่าง ๆ ตามอนุสัญญาฯ ระหว่างภาคีสัญญาก็เป็นได้ ดังนั้นการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในขั้นต้นนี้ จึงไม่น่าจะเป็นเรื่องเสียหายแต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า การเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง	
11. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	จะได้วินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญตามประเด็นที่ผู้ร้องตั้งมา <u>ประเด็นแรก</u> “บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง มีความหมายว่าอย่างไร พิจารณาแล้ว คำว่า “อาณาเขต” หมายถึง เขตแดนในอำนาจปกครอง ดังนั้น บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง จึงหมายถึงบทบัญญัติของหนังสือสัญญาใด ๆ ที่ไทยทำไว้กับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีผลให้เขตแดนในอำนาจปกครองของไทยเปลี่ยนแปลง ส่วนคำว่า “เขตอำนาจ” นั้นตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Jurisdiction” ซึ่งหมายถึงขอบเขตอำนาจ (Extent of Authority) ของผู้พิพากษาของศาล หรือของรัฐอธิปไตย (Sovereign State) โดยปกติ ขอบเขตอำนาจของรัฐอธิปไตยจะจำกัดอยู่ในดินแดนของรัฐนั้นๆ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น คำว่า “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามนัยของมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ จึงหมายถึงขอบเขตอำนาจของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตย ซึ่งโดยปกติจะจำกัดอยู่เหนือดินแดนของประเทศไทย ดังนั้น บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐจึงหมายถึงบทบัญญัติของหนังสือสัญญาใด ๆ ที่ประเทศไทยทำไว้กับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลให้เขตอำนาจแห่งรัฐตามความหมายดังกล่าวข้างต้นเปลี่ยนแปลงไป <u>อีกประเด็น</u> มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะทำให้เนื้อหาของกฎหมายไทยที่มีอยู่แล้วเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในปัจจุบันกฎหมายต่าง ๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญานี้ได้กำหนดระบบอนุญาตไว้ ซึ่ง	มาตรา 15 วรรคสอง ของ อนุสัญญา ว่าด้วย ความ หลาก หลายทาง ชีวภาพ ไม่มีบท เปลี่ยน แปลงเขต อำนาจ แห่งรัฐ ตาม มาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐ ธรรมนูญ

หลักการของระบบอนุญาตคือ ผู้อนุญาตมีอำนาจใช้ดุลพินิจตามที่เห็นสมควรจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อใดที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสัญญาแล้ว การใช้บังคับกฎหมายจะต้องแปรเปลี่ยนไป โดยการใช้ดุลพินิจพิจารณาจะต้องเป็นไปในทางอนุญาตเสมอหากกรณีดังกล่าวไม่เป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามผลบังคับของอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเนื้อหากฎหมายนั้นมีผลระดับเดียวกับการต้องมีกฎหมายบังคับเพื่อให้การเป็นไปตามอนุสัญญา ดังนี้ จะถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิจารณาแล้ว มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพบัญญัติว่า “ภาคีสัญญาแต่ละฝ่ายต้องพยายามสร้างสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีสัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้”

จะเห็นได้ว่า การที่บทบัญญัติดังกล่าวใช้ถ้อยคำว่า “ภาคีสัญญาแต่ละฝ่ายต้องพยายามสร้างสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีสัญญาอื่น ๆ.....” ย่อมแสดงให้เห็นโดยปริยายว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่บังคับให้คู่สัญญาต้องสร้างสภาพการณ์เพื่อเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีสัญญาอื่น ๆ ดังนั้น หากภาคีสัญญาใดได้พยายามสร้างสภาพการณ์ดังกล่าวแล้ว แต่ไม่เป็นผลสำเร็จไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม ซึ่งรวมถึงกรณีที่รัฐสภาของประเทศภาคีนั้น ๆ ไม่เห็นชอบในการตรากฎหมายเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าว ก็ไม่ถือว่าภาคีสัญญานั้น กระทำการอันขัดกับมาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาดังกล่าว

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพไม่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐตามมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

12. นายอรรถ หวังอ้อมกลาง	ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยคือ 1) การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ ทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในบังคับของพันธกรณี มาตรา 15 วรรคสอง มีความหมายเป็นหนังสือสัญญาที่มี “บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ” ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง ก่อนหรือไม่ “มาตรา 15 การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม 2. ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างภาพการณ์เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากร พันธุกรรม โดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้” 2) พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยหลักการและเหตุผลของอนุสัญญาฯ คือการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืนและเปิดโอกาสให้รัฐภาคีอื่น “เข้าถึง” ทรัพยากรชีวภาพของรัฐภาคีได้ รัฐเป็นประชาคมโลกต้องเอื้อหรือต้องพึงพาอาศัยกัน จึงจะอยู่กันได้ปกติสุข การที่รัฐใดจะเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาใด ๆ ย่อมมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ ไม่ว่าจะโดยการลด จำกัด ตัดหรือเพิ่มก็ตามทำให้หนังสือสัญญาเกือบทุกฉบับต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาโดยปกติในการทำหนังสือสัญญา รัฐย่อมจะต้องยอมเสียสิทธิหรืออำนาจบางส่วนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิหรือผลประโยชน์บางประการเป็นการตอบแทน เช่น การทำความตกลงกันในประเทศภาคีว่าพลเมืองของประเทศภาคีสามารถเดินทางเข้า-ออก ระหว่างกันได้โดยได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา (Visa) เป็นต้น 3) การสร้างเงื่อนไขเพื่อเอื้ออำนวยแก่รัฐภาคีอื่น ๆ ที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และการที่จะไม่กำหนดข้อจำกัดที่ขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ เป็นเพียงพันธกรณีที่กำหนดว่ารัฐ “จะพยายาม” (shall endeavour) เท่านั้น ไม่ใช่ “ต้องกระทำ” เท่ากับเป็นข้อยกเว้นอยู่แล้วว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจตามกฎหมายมิได้บังคับว่ารัฐภาคีต้องออกพระราชบัญญัติอนุวัติการตามข้อบทดังกล่าวเสมอไป	การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพตามพันธกรณีของมาตรา 15 วรรคสอง ไม่มีความหมายเป็นหนังสือสัญญาที่มี “บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ” ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาเสียก่อน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

	4) รัฐภาคีที่จะกำหนดเงื่อนไขและระเบียบข้อบังคับสำหรับต่างชาติที่จะเข้ามาสำรวจ หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ ในดินแดนหรืออาณาบริเวณที่รัฐมีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจหรือสิทธิอธิปไตยในเรื่องนั้น ๆ ได้ โดยขณะนี้ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติอื่น ๆ กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้ ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเพื่อบังคับใช้ก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ ได้เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาที่กำหนดมาตรการบังคับใช้สิทธิ (Compulsory Licensing) ที่มีผลเป็นการลดอนสิทธิตามกฎหมายของผู้ทรงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เป็นสิ่งที่รัฐไม่อาจนำมาใช้ได้โดยชอบก่อนลงนามในอนุสัญญานี้ 5) ในกรณีมีความจำเป็นที่จะต้องห้ามมิให้ชาวต่างชาติเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพใดที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ รัฐก็สามารถกระทำการได้เช่นเดียวกับการประกาศปิดป่าของทางราชการหรือหากการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญานี้เป็นผลเสียมากกว่าผลดี รัฐก็มีสิทธิที่จะบอกเลิกการเป็นภาคีได้โดยการแจ้งล่วงหน้า 6) อนึ่ง หากรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ต้องการให้การทำหนังสือสัญญาเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ คงจะนำเอาเรื่องการทำหนังสือสัญญาไปบัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วยอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ (หมวด 6 รัฐสภา) แต่รัฐธรรมนูญได้นำมาบัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วยอำนาจของฝ่ายบริหาร (หมวด 7 คณะรัฐมนตรี) อาศัยเหตุดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ตามพันธกรณีของมาตรา 15 วรรคสอง ไม่มีความหมายเป็นหนังสือสัญญาที่มี "บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ" ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาเสียก่อน ตามมาตรา 224 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 33/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 12 คน (คะแนนเสียง 7 : 3 : 2)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล							
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 12 คน	ประเด็นหลัก			คำวินิจฉัย			
	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่			อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง			
	ต้องได้รับความเห็นชอบ	ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบ	ยกคำร้อง	ต้องได้รับความเห็นชอบ (ชอบด้วย รธน.)	ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบ (ไม่ชอบด้วย รธน.)	ยกคำร้อง	
	1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓			✓		
	2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓			✓		
	3. นายจุมพล ณ สงขลา			✓			✓
	4. พลโท จุล อติเรก	✓			✓		
	5. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์			✓			✓
	6. นายมงคล สระแก้ว	✓			✓		
	7. นายสุจิต บุญบงการ	✓			✓		
8. นายสุจินดา ยงสุนทร		✓ ☆			✓ ☆		
9. นายสุวิทย์ วีรพงษ์	✓			✓			
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓			✓			
11. นายอิสสระ นิตยภัณฑ์ประกาศ		✓ ☆☆			✓ ☆☆		
12. นายอูระ หวังอ้อมกลาง		✓			✓		
รวม	7	3	2	7	3	2	

☆ มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 มิได้กำหนดพันธกรณีไว้ในลักษณะที่จะถือได้ว่าเป็นการ “เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

☆☆ มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพไม่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

34-53. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 34-53/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 34-53/2543 (วันที่ 11 ตุลาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ศาลแขวงดลิ่งชั้นและศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่

(พิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	ศาลแขวงดลิ่งชั้น ส่งคำร้องลงวันที่ 10 มกราคม 2543 และศาลแพ่งธนบุรี ส่งคำร้องลงวันที่ 7 มกราคม 2543, 6 มกราคม 2543, 18 มกราคม 2543, และ 29 มีนาคม 2543 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคำโต้แย้งของจำเลย (นายสาริต นครินทร์สาคร และผู้ร้องอื่น) ซึ่งเป็นผู้ร้องรวม 20 คำร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	คำร้องทั้ง 20 คดี ที่ศาลส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันว่า ผู้ร้องแต่ละคดีเป็นพนักงานของโรงงานสุราบางยี่ขัน บริษัทสุรามหาราษฎร์ จำกัด ถูกฟ้องเป็นจำเลยให้ชำระหนี้ ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้ คดีถึงที่สุด โจทก์แต่ละคดีขอออกหมายบังคับคดี และบังคับคดีโดยหักเงินเดือน เงินบำเหน็จ และเงินโบนัสของผู้ร้องตามคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว ต่อมาผู้ร้องถูกเลิกจ้าง แต่จะได้รับเงินค่าชดเชย เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงมีคำสั่งอายัดเงินนี้ และผู้ร้องแต่ละคดียื่นคำร้องต่อศาลขอให้กำหนดจำนวนเงินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะอายัดตามสิทธิเรียกร้องใหม่ และได้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งกำหนดให้เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือ คนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ในมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นๆ มิให้อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ให้อยู่ในดุลพินิจของ

		ศาล หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีที่จะกำหนดได้ตามสมควร ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ที่บัญญัติว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) กำหนดให้เงินลักษณะเดียวกันกับเงินในมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลได้รับ ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี โดยไม่มีบทบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาล หรือเจ้าพนักงานบังคับคดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนเงินดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ขอให้ศาลส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264
	3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	1) ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำร้องทั้ง 20 คดี มีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน 2) ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญ จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดยื่นคำร้องในระหว่างการบังคับคดีว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก้คดีของผู้ร้องต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ขอให้ศาลนั้นส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 และศาลส่งคำร้องดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญแล้วนั้น คู่ความสามารถดำเนินการได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 148 (1) ซึ่งบัญญัติว่า "คดีที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ห้ามมิให้คู่ความเดียวกันหรือร้องฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัย

	โดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้ (1) เมื่อเป็น กระบวนพิจารณาชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของ ศาล" และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 302 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจทำคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องอัน เกี่ยวด้วยการบังคับคดีไว้ด้วยว่า "ศาลที่มีอำนาจออกหมายบังคับ คดีหรือหมายจับลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือมีอำนาจทำคำ วินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำ พิพากษาหรือคำสั่งซึ่งได้เสนอต่อศาลตามบทบัญญัติแห่งลักษณะ นี้ คือ ศาลที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นต้น" จึงเห็นได้ว่า ในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งยังมิ การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดได้ มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) จึงเป็น บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีของผู้ร้อง ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคหนึ่ง และแม้ว่าคดีตามคำร้องนี้ ศาลมี คำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว แต่ในการบังคับคดีศาลยังมีอำนาจ พิจารณาในชั้นนี้อยู่ และไม่ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัย ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรค หนึ่ง (3) ต้องด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 หรือไม่ คำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้วมิได้ถูกกระทบกระเทือน เพราะจำเลยยังคงต้องชำระหนี้ตามคำพิพากษา คำร้องดังกล่าว เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมี อำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ 3) ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินที่ไม่ อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ พิจารณาแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้ สามารถดำรงชีพหรือประกอบภารกิจได้โดยอาศัยสิทธิเรียกร้อง เป็นเงินตามที่บัญญัติยกเว้นไว้ ไม่ให้ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่ง การบังคับคดี มิเช่นนั้นแล้ว สิทธิเรียกร้องเป็นเงินเหล่านี้ เช่น เงิน เดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ ฯลฯ ทั้งหมดต้อง

		ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งหมด สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) กับสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) จึงควรต้องได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกัน ตามหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) บัญญัติแตกต่างกันระหว่างข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ฝ่ายหนึ่ง กับพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานนอกจากข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลอีกฝ่ายหนึ่ง อันเนื่องจากเหตุแห่งความแตกต่างกันในเรื่องสถานะของบุคคล 4) แต่เมื่อพิจารณาสถานะของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) เห็นว่า บุคคลกลุ่มนี้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่แตกต่างกับพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) เพราะรัฐธรรมนูญมาตรา 64 บัญญัติให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ฯลฯ มีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ ซึ่งกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับเหล่านั้น มีหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 70 ยังบัญญัติให้บุคคลกลุ่มนี้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน การบัญญัติกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ จำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลไว้ ก็เพื่อประโยชน์ของรัฐและสาธารณชนที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลกลุ่มนี้ และโดยที่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลโดยทั่วไปมีรายได้หลักจากเงินเดือนและเงินอื่นตาม

		ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) จึงบัญญัติคุ้มครองสิทธิเรียกร้องเป็นเงินประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลไว้เพื่อให้บุคคลกลุ่มนี้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยความมั่นคงตามสมควร 5) อนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคสอง บัญญัติว่า "ในการกำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (3) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการี และผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย" เป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ของศาลในการกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) โดยใช้อัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนเป็นเกณฑ์ประการหนึ่งด้วย ซึ่งมาตรา 286 วรรคห้า บัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งของศาลที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินไปยังศาลอุทธรณ์เพื่อให้พิจารณากำหนดจำนวนเงินตามความเหมาะสมอีกครั้งหนึ่งได้ 6) ดังนั้น แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) จะบัญญัติแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาสถานะของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลซึ่งต้องอยู่ในระเบียบวินัยตามกฎหมาย กฎและระเบียบ ย่อมไม่มีสิทธิและเสรีภาพเช่นบุคคลทั่วไป ประกอบกับการประกอบอาชีพอื่นถูกจำกัดบางประการโดยเฉพาะข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบางตำแหน่ง ไม่อาจประกอบอาชีพอื่นได้ คงอาศัยเงินรายได้จากเงินเดือนและเงินอื่นตามที่กฎหมายกำหนด 7) การที่มาตรา 286 วรรคสอง กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลเป็นผู้กำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งเป็นพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3)

		ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี โดยใช้อัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนเป็นเกณฑ์ และยังให้สิทธิอุทธรณ์การกำหนดจำนวนเงินดังกล่าวของศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ได้อีกด้วย เป็นการให้ดุลพินิจแก่ศาลที่พิจารณาคดีจะพิจารณากำหนดจำนวนเงินได้ตามความเหมาะสม ตามพฤติการณ์แห่งคดีด้วยความเป็นธรรม พิจารณาตามหลักการและเหตุผลข้างต้นแล้ว จึงมิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30
	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 และ มาตรา 264 2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3), มาตรา 286 วรรคสอง และ วรรคห้า
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่
3. คำวินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
4. หมายเหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 12 คน โดยวินิจฉัยว่า ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 6 คน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 4 คน และยกคำร้อง 2 คน (คะแนนเสียง 6 : 4 : 2) 2) มี 20 คำร้อง ดังนี้ 2.1) คำร้องที่ 1 (ยธ 0200.121/114) เริ่มวันที่ 10 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 1 วัน 2.2) คำร้องที่ 2 (ยธ 0211/00178) เริ่มวันที่ 7 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 4 วัน 2.3) คำร้องที่ 3 (ยธ 0211/00180) เริ่มวันที่ 7 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 4 วัน 2.4) คำร้องที่ 4 (ยธ 0211/00181) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.5) คำร้องที่ 5 (ยธ 0211/00182) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน	

	2.6) <u>คำร้องที่ 6</u> (ยธ 0211/00184) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.7) <u>คำร้องที่ 7</u> (ยธ 0211/00185) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.8) <u>คำร้องที่ 8</u> (ยธ 0211/00186) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.9) <u>คำร้องที่ 9</u> (ยธ 0211/00187) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.10) <u>คำร้องที่ 10</u> (ยธ 0211/00188) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.11) <u>คำร้องที่ 11</u> (ยธ 0211/00189) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.12) <u>คำร้องที่ 12</u> (ยธ 0211/00190) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.13) <u>คำร้องที่ 13</u> (ยธ 0211/00191) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.14) <u>คำร้องที่ 14</u> (ยธ 0211/00192) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.15) <u>คำร้องที่ 15</u> (ยธ 0211/00217) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.16) <u>คำร้องที่ 16</u> (ยธ 0211/00218) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.17) <u>คำร้องที่ 17</u> (ยธ 0211/00219) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.18) <u>คำร้องที่ 18</u> (ยธ 0211/00220) เริ่มวันที่ 6 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 9 เดือน 5 วัน 2.19) <u>คำร้องที่ 19</u> (ยธ 0211/516) เริ่มวันที่ 18 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 8 เดือน 24 วัน 2.20) <u>คำร้องที่ 20</u> (ยธ 0211/3930) เริ่มวันที่ 29 มีนาคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 11 ตุลาคม 2543 รวม 6 เดือน 13 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ไม่ขัดหรือแย้ง

	ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 68 ก วันที่ 22 สิงหาคม 2544 ซึ่งเท่ากับ 10 เดือน 11 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 11 ตุลาคม 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 34-53/2543 (วันที่ 11 ตุลาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 12 คน เรื่อง ศาลแขวงตลิ่งชันและศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลักของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำวินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่พิจารณาแล้ว 1) เห็นว่า ลูกหนี้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ แต่เพื่อบุคคลธรรมดาเจ้าหนี้จะต้องเสียเงินได้สำหรับให้ลูกหนี้และครอบครัวมีไว้ใช้จ่ายในการเลี้ยงชีพตามสมควร 2) เนื่องจากปรากฏว่า 2.1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ 2 เป็นกฎหมายซึ่งใช้บังคับพร้อมกับพระราชกฤษฎีกาให้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ 2 พระพุทธศักราช 2468 คือ ให้ใช้บังคับตั้งแต่ 1 มกราคม พระพุทธศักราช 2468 มาตรา 257 บัญญัติว่า บุริมสิทธิในมูลค่าจำนองมีหรือคนใช้ ใช้สำหรับเอาค่าจ้างนับถอยหลังขึ้นไปสี่เดือน แต่ไม่ให้เกินสามร้อยบาทต่อคน ถ้าเป็นคนงาน ใช้สำหรับเอาค่าจ้างนับถอยหลังขึ้นไปสองเดือน แต่ไม่ให้เกินร้อยห้าสิบบาทต่อคน แต่เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 แล้ว จึงมีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรานี้เป็นให้ใช้สำหรับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ สี่เดือน แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกินกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน คือ เพิ่มจำนวนเงินสูงขึ้น เมื่อคำนึงถึงค่าของเงิน ตลอดจนฐานะและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง คนใช้ คนงาน และภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และเพิ่มประเภทเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เช่น ค่าล่วงเวลา	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ในส่วนที่มีข้อความว่า “เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” วรรคสองในส่วนที่มีข้อความว่า “และ (3)” วรรคสามใน

	ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยแรงงาน และภาวะการณแรงงานปัจจุบัน 2.2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายซึ่งใช้บังคับพร้อมกับพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช 2477 และใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 มาตรา 286 แบ่งลูกหนี้ออกเป็นบุคคล 2 กลุ่ม คือ ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลกลุ่มหนึ่ง และพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานของเอกชนอีกกลุ่มหนึ่ง ถ้าบุคคลดังกล่าวเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ส่วนเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือเงินรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานของเอกชนที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น เพียงเท่าจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงฐานะทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนบุพการี และผู้สืบสันดานของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จึงจะไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 มีการแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้าของมาตรานี้ อีก แต่มิได้แก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม 2.3) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นภายหลังที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 แล้ว อาจเทียบเคียงกันได้กับกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพราะเป็นกฎหมายที่นายจ้างจะต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้าง หรือเหตุอื่นใดรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินการต่อไป 3) พิจารณาแล้วเห็นว่า กลุ่มข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ	ส่วนที่มีข้อความ “(3)” และ “และ (3)” รวม 2 แห่ง วรรคสี่ใน ส่วนที่มีข้อความ ว่า “และ (3)” ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม

	บาลได้รับเงินเดือน.... โดยกฎหมายกำหนดให้เงินเหล่านี้ทั้งหมดไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี บทบัญญัตินี้มีมาตั้งแต่เมื่อสมัยที่ถือว่าข้าราชการเป็นอภิสิทธิ์ชน มีรายได้สูงกว่าสามัญชนทั่วไป จนมีคำกล่าวว่า “สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง” และข้าราชการซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับความคุ้มครอง และใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 ทั้ง ๆ ที่ในขณะนั้นมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 บัญญัติว่า “มาตรา 12 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย” แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว มิได้นำมาตรานี้มาใช้บังคับอย่างจริงจัง ส่วนกลุ่มพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานของเอกชน ซึ่งได้รับเงินเดือน.... กลับให้ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ต่อมาใน พ.ศ. 2518 จึงขยายความต่อไปว่า จำนวนเงินที่ศาลกำหนดต้องไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ซึ่งดูประหนึ่งว่าเป็นการคุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษา แท้ที่จริงแล้วเป็นจำนวนเงินที่น้อยมาก คือ เพียง 900 บาท ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และ 4,100 บาท ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 และวันละ 162 บาท ซึ่งเป็นค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบันในกรุงเทพมหานคร ตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 6) ลงวันที่ 19 กันยายน 2540 ข้อ 3 ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงฐานะทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนบุพการี และผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 โดยบัญญัติว่า “มาตรา 30..... การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างใน..... สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม..... จะกระทำมิได้” ประกอบกับ “มาตรา 64 บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่	

	อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงาน หรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ” 4) ดังนั้น การให้ศาลเป็นผู้กำหนดเงินเดือน..... ของกลุ่มพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานของเอกชนเป็นเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เงินเดือน.... ของกลุ่มข้าราชการ และลูกจ้างของรัฐบาลไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในสถานะของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ในส่วนที่มีข้อความว่า “เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” วรรคสองในส่วนที่มีข้อความว่า “และ (3)” วรรคสามในส่วนที่มีข้อความว่า “(3)” และ “และ (3)” รวม 2 แห่ง วรรคสี่ในส่วนที่มีข้อความว่า “และ (3)” ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม	
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (1) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ และเงินรายได้เป็นคราว ๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “เป็นจำนวนตามที่ศาล

	หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของบุคคลอื่น เป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฌาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ศาลเห็นสมควร 2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา 30 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” 3) ผู้ร้องโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้ศาลกำหนดจำนวนสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ที่ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ให้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เพราะแตกต่างกับมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งบัญญัติให้สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ลักษณะเดียวกับมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่รัฐบาลจ่ายให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งจำนวน โดยไม่ต้องให้ศาลกำหนดดังเช่น มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) นั้น 4) พิจารณาแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) บัญญัติ ให้สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีของลูกหนี้ที่เป็นลูกจ้างหรือคนงานที่ไม่ได้เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล คือ เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันมีจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ตามมาตราเดียววรรคเดียวกันนี้ใน (2) ให้สิทธิ	เห็นสมควร” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

	เรียกร่องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีของลูกหนี้ที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล คือ เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดที่รัฐบาลได้จ่ายให้ทั้งจำนวนเงินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) และ (2) เป็นเงินในลักษณะเดียวกัน แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 บัญญัติให้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีไม่เท่ากัน จึงเป็นบทบัญญัติที่ทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมายขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลในรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และเป็นการเลือกปฏิบัติ แม้มาตรา 286 วรรคสอง จะกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการก็ตาม ก็ยังเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างกันในเรื่องสถานะของบุคคลที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลกับบุคคลที่ไม่ได้เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา 64 บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่นและพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ” ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 ไม่ได้อยู่ในข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา 64 จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
3. นายจุมพล ณ สงขลา	มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำร้องทั้งยี่สิบคดี ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคหนึ่งได้หรือไม่ เห็นว่าการพิจารณาพิพากษาคดีเหล่านี้ได้เสร็จเด็ดขาดถึงที่	ยกคำร้องทั้งหมด

	สุดไปแล้ว โดยศาลชั้นต้นได้พิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้จำเลยชำระหนี้แก่โจทก์ ขั้นตอนต่อไปก็คือการบังคับคดีเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามคำพิพากษา บทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) เป็นเพียงหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องเป็นเงินประเภทใดบ้างที่เจ้าหนี้ไม่อาจอายัดเพื่อการชำระหนี้ได้ทั้งหมดโดยให้ศาลเป็นผู้กำหนด บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ทำให้คำพิพากษาซึ่งถึงที่สุดแล้วมีผลเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคหนึ่ง ซึ่งแม้ต่อมาจะมีการพิจารณาในชั้นบังคับคดี และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคสุดท้าย บทบัญญัติให้มีการอุทธรณ์คำสั่งศาลได้ก็ตาม แต่ก็อุทธรณ์ได้เฉพาะเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ศาลกำหนดให้เท่านั้น มิได้ให้สิทธิที่จะอุทธรณ์ในปัญหาที่ว่าอายัดได้หรือไม่ กรณีตามคำร้องจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งหมด	
4. พลโท จุล อดิเรก	1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง บทบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (1) ... (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานนอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

(4) ...”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

2) พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง รับรองหลักความเสมอภาคไว้ว่า บุคคลย่อมมีความเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มิให้ลักลั่นกัน และวรรคสามบัญญัติมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) เฉพาะส่วนที่บัญญัติถึงสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานที่ไม่ใช่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลให้ศาลกำหนดจำนวนเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เพราะแตกต่างกับมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) ถ้าเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และไม่ต้องให้ศาลกำหนด

3) พิจารณาแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้สามารถมีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพหรือประกอบภารกิจได้โดยอาศัยสิทธิเรียกร้องเป็นเงินตามที่บัญญัติยกเว้นไว้ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) ไม่อยู่ในข่ายบังคับคดีทั้งหมดแต่สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของพนักงาน

ลูกจ้าง หรือคนงาน ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ก็ควรต้องได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) บัญญัติแตกต่างกันระหว่างข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายหนึ่ง กับพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานนอกจากข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งดูประหนึ่งว่าจะไม่เท่าเทียมกันเพราะเหตุอันเนื่องจากสถานะของบุคคลก็ตาม

4) แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม นั้น ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม แต่เมื่อคำนึงถึงความเป็นธรรมของสังคม ข้าราชการไม่มีรายได้อื่น คงมีแต่เงินเดือน หรือเงินบำเหน็จ บำนาญ ในลักษณะที่มีจำนวนแน่นอน รายได้ของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ต่างกับพนักงานหรือผู้ประกอบการอาชีพอื่น ไม่มีระเบียบกฎหมายใดบังคับจึงสามารถหารายได้อื่นมาจุนเจือ และเสริมรายได้ที่มีอยู่แล้วได้อีก แม้บางครั้งการได้รับเงิน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือนหรือเงินประโยชน์อย่างอื่นก็อาจแตกต่างกับรายได้ของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล กฎหมายมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) จึงบัญญัติในลักษณะที่เป็นเงื่อนไขว่า ถ้าได้คำนึงถึงรายได้และค่าใช้จ่ายของครอบครัวที่จำเป็นในการดำรงชีพแล้ว ก็น่าจะเพียงพอโดยไม่ขัดสน จึงให้ส่วนเกินนั้นได้แบ่งชดเชยให้แก่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้บ้าง แต่ถ้าหากรายได้หรือสิทธิเรียกร้องอันควรจะได้ไม่พอแก่รายจ่ายประจำที่จำเป็นในการยังชีพ ศาลก็อาจกำหนดให้ไม่อยู่ในข่ายต้องถูกบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ตามมาตรา 286 วรรคสอง จึงได้บัญญัติให้พิจารณาจากฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ รวมทั้งบุพการีและผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในอุปการะด้วย

5) พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของมาตรา 286 น่าจะเป็นธรรมทั้งฝ่ายลูกหนี้และครอบครัว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ด้วยมิได้หมายความว่าให้มีรายได้น้อยก็ต้องอยู่ในบังคับคดีเสมอไป จึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่บัญญัติแตกต่างกับ (2) นั้น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เพราะมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

	อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286วรรคหนึ่ง (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
5. นายปรีชา เจริญพาณิชย์	1) คดีมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของจำเลยทั้ง 20 คำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ได้หรือไม่ 1.1) เห็นว่าการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลของศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลต้องใช้กฎหมาย 2 ประเภท ในการพิจารณาพิพากษาคดี ได้แก่ กฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ โดยกฎหมายสารบัญญัตินั้น ศาลต้องนำมาใช้ปรับแก้ข้อเท็จจริงในคดีที่พิจารณาได้ความจากพยานหลักฐานในสำนวนแล้วพิพากษาคดีไปตามนั้น ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติศาลต้องนำมาใช้เพื่อควบคุมและกำหนดขอบเขตการดำเนินกระบวนการพิจารณาซึ่งมีความหมายตามคำจำกัดความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (7) ว่า “หมายถึงการกระทำใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้อันเกี่ยวข้องกับคดีซึ่งได้กระทำไปโดยคู่ความในคดีนั้น หรือโดยศาล หรือตามคำสั่งของศาลไม่ว่าการนั้นจะเป็นโดยคู่ความฝ่ายใดทำต่อศาล หรือต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือศาลทำต่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำคู่ความและเอกสารอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้” ดังนั้น ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความที่ศาลใช้ในการพิจารณาคดีจึงเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมและกำหนดขอบเขตของการกระทำของบุคคลต่าง ๆ ให้อยู่ในขอบเขตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายวิธีพิจารณาความขึ้นใช้บังคับแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีให้ใช้อำนาจหรือกำหนดหน้าที่ให้ปฏิบัติ ตาม เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการดำเนินคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นวิธีการถ่วงดุลและคานอำนาจอย่างหนึ่งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังจะเห็นได้ว่าสภานิติบัญญัติได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลให้ทันสมัยเหมาะสมแก่กาล	ยกคำร้อง

	เวลาอยู่เสมอ 1.2) ดังนั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ใช้กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามความหมายของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 1.3) แต่เนื่องจากมีคู่ความในคดีของศาลยุติธรรมยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่พิจารณาคดีว่าบทบัญญัติบางมาตราในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา 6 มาয়ศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยหลายราย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ด้วย จึงรับวินิจฉัยต่อไป โดยผู้ทำคำวินิจฉัยไม่เห็นด้วยมาแต่แรกเพราะกฎหมายวิธีพิจารณาความมีบทบัญญัติระบุถึงการกระทำตามขั้นตอนต่าง ๆ ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลต่อเนื่องกันไปประจวบกับลูกโซ่ หากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งใช้บังคับไม่ได้ การกระทำในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนนั้น ๆ ก็จะขาดตอนเหมือนสายโซ่ขาดจากกัน แต่ผู้ทำคำวินิจฉัยก็จำต้องรับวินิจฉัยคดีตามคำร้องดังกล่าวตามความเห็นของตุลาการส่วนใหญ่ เช่น ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนคนที่ 8/2541 วันที่ 13 สิงหาคม 2541, ที่ 12/2541 วันที่ 20 ตุลาคม 2541, และที่ 16/2541 วันที่ 15 ธันวาคม 2541 1.4) การใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในภาคบังคับคดีจึงถือไม่ได้ว่าเป็นการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าคดีนี้ จำเลยทุกสำนวนได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับโจทก์โดยมิได้มีการถอนคำฟ้องและศาลได้ พิพากษาคดีให้เสร็จเด็ดขาดไปตามยอมแล้ว จึงถือว่าคำพิพากษาดังกล่าวถึงที่สุด ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 138 จึงไม่มีคดีที่ศาลจะต้องพิจารณาพิพากษาคดีอีก	

	ต่อไป ดังนั้นข้อความในมาตรา 264 ที่ทำให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จึงไม่อาจนำมาใช้ในคดีเช่นนี้ได้ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องของจำเลยทั้ง 20 คำร้องไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นสมควรให้ยกคำร้องประการหนึ่ง 2) ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ 2.1) จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้สามารถดำรงชีพได้โดยอาศัยสิทธิเรียกร้องเป็นเงินตามที่บัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี มิเช่นนั้นแล้ว สิทธิเรียกร้องเป็นเงินเหล่านี้ เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์ ฯลฯ ทั้งหมดต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งหมด 2.2) ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) บัญญัติแตกต่างกันระหว่างข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลกับพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานของเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างก็น่าจะมีเหตุผลอยู่ที่ว่า เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตอยู่ของบุคคลเหล่านั้น เป็นเงินที่รัฐบาลต้องจ่ายให้บุคคลเหล่านั้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2535 เช่นเงินเดือนข้าราชการต้องจ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินเดือนของส่วนราชการนั้น ๆ เงินบำเหน็จ เงินบำนาญของข้าราชการก็ต้องจ่ายตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้พิจารณาสั่งจ่ายตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดเป็นต้น ซึ่งพระราชกฤษฎีกาและกฎหมายเหล่านี้มีลักษณะเป็นกฎหมายปกครองซึ่งกำหนดความ	

สัมพันธ์ระหว่างรัฐและข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐ อีกทั้งยังมีระเบียบการจ่ายเงินของทางราชการระบุว่ารัฐหรือส่วนราชการต้องจ่ายให้ผู้มีสิทธิในเงินประเภทนั้น ๆ รับผิดชอบต่อตนเอง หากจะจ่ายให้บุคคลอื่นรับไปก็ต้องมีใบมอบฉันทะตามระเบียบแบบแผนของทางราชการมาแสดงเป็นต้น ดังนั้น การจ่ายและรับเงินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (2) จึงต้องจ่ายตามกฎหมายเกณฑ์ที่มีกฎหมายกำหนดไว้แน่นอนตายตัว กฎหมายจึงต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่า เงินประเภทนี้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี กล่าวคือ ศาลไม่อาจออกหมายยึดหรืออายัดเงินประเภทนี้ได้ ส่วนการจ่ายเงินของนายจ้างตามมาตรา 286 (3) เป็นการจ่ายตามสัญญาจ้างแรงงานที่เป็นเรื่องระหว่างเอกชนต่อเอกชน ดังนั้นการที่กฎหมายบัญญัติให้การจ่ายเงินประเภทนี้อาจอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีได้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรกำหนด จึงไม่กระทบกระเทือนหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการจ่ายเงินของทางราชการ เพราะนายจ้างและลูกจ้างมิได้มีความสัมพันธ์กันตามกฎหมายเหมือนข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล จึงไม่ใช่กรณีที่นายจ้างต้องจ่ายเงินแก่ลูกจ้างตามกฎหมาย หากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติให้เจ้าพนักงานของรัฐไม่ว่าศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจยึดหรืออายัดเงินของทางราชการเหล่านี้ได้ ผลก็คือให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐมีอำนาจสั่งให้ยึดหรือสั่งอายัด ให้ส่วนราชการต้องส่งเงินมายังศาลเพื่อจ่ายแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต่อไป ก็จะทำให้การใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายเงินของรัฐซึ่งเป็นกฎหมายปกครองประเภทหนึ่งเกิดการขัดแย้งกับการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความ ความไม่สงบเรียบร้อยก็อาจจะเกิดขึ้นได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสถานะของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) แล้วจะเห็นว่า บุคคลกลุ่มนี้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่แตกต่างกับพนักงานลูกจ้าง และคนงานตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 70 บัญญัติให้บุคคลกลุ่มนี้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน และโดยที่ข้าราชการและลูกจ้างของ

รัฐบาลโดยทั่วไปต้องถือว่ามียาใช้ได้หลักจากเงินเดือนและเงินอื่นตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น จึงต้องมีมาตรการคุ้มครองบุคคลกลุ่มนี้ ดังนั้นที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติคุ้มครองสิทธิเรียกร้องเป็นเงินประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลไว้มิให้ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งหมดก็เพื่อให้บุคคลกลุ่มนี้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยความมั่นคงตามสมควร

2.3) อนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการกำหนด จำนวนเงินตาม (1) และ (3) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการี และผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) โดยใช้อัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนเป็นเกณฑ์ประการหนึ่งด้วย ซึ่งมาตรา 286 วรรคห้าบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งของศาลที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินไปยังศาลอุทธรณ์ เพื่อให้พิจารณากำหนดจำนวนเงินตามความเหมาะสมอีกครั้งหนึ่งได้

2.4) ดังนั้น แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) จะบัญญัติแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาสถานะของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลซึ่งต้องอยู่ในระเบียบวินัยตามกฎหมาย กฎและระเบียบ ประกอบกับการประกอบอาชีพอื่นถูกจำกัดบางประการ โดยเฉพาะข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบางตำแหน่งไม่อาจประกอบอาชีพอื่นได้ คงอาศัยเงินรายได้จากเงินเดือนและเงินอื่นตามที่กฎหมายกำหนด การที่มาตรา 286 วรรคสอง กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลเป็นผู้กำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งเป็นพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี โดยใช้อัตราเงินเดือนขั้น

	ต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนเป็นเกณฑ์ และยังให้สิทธิอุทธรณ์ การกำหนดจำนวนเงินดังกล่าวของศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ได้อีกด้วย เป็นการให้ดุลพินิจแก่ศาลที่พิจารณาคดีกำหนดจำนวนเงินได้ตามความเหมาะสม ตามพฤติการณ์แห่งคดี ด้วยความเป็นธรรม พิจารณาตามหลักการ และเหตุผลข้างต้นแล้ว จึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่าเหตุผลตามคำร้องของผู้ร้องทั้ง 20 คำร้องฟังไม่ขึ้น วินิจฉัยให้ยกคำร้อง	
6. นายมงคล สระภู่น	ประเด็นหลักที่ต้องวินิจฉัยมีว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ที่บัญญัติให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า “มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อ ทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” 2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี	ประมวล กฎหมาย วิธี พิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 วรรค หนึ่ง (3) ไม่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 30

	(1) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ และเงินรายได้เป็นคราว ๆ อันบุคคลภายนอกได้ ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือ คู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) เงินฉาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของบุคคลอื่น เป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฉาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ศาลเห็นสมควร” 3) เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 เป็นบทบัญญัติในภาค 4 ลักษณะ 2 ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเพื่อคุ้มครองลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้สามารถดำรงชีพหรือประกอบภารกิจได้ โดยอาศัยสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับการยกเว้นไว้มิให้ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี มิฉะนั้นสิทธิเรียกร้องเป็นเงิน เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ ฯลฯ ต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีได้ สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) กับสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ตามมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยมาตรา 286 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) บัญญัติไว้แตกต่างกันคือ (2) ให้เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรส	

หรือ ญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ (3) ให้เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นหรือบุคคลอื่น ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร จึงเป็นการแตกต่างกันระหว่างข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล กับพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน อันเป็นสถานะของบุคคลสองประเภทที่ไม่เหมือนกัน

4) รัฐธรรมนูญ มาตรา 64 บัญญัติให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ มีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับเหล่านี้มีหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 เป็นต้น

5) จึงเห็นได้ว่า ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ แตกต่างจากพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ที่ไม่มีกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับในลักษณะดังกล่าวให้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 70 ได้บัญญัติให้ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง ตลอดจนการเข้าดำรงตำแหน่งต้องมีคุณสมบัติของตำแหน่งตามที่กำหนดและมีกระบวนการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งด้วย การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน้าที่ของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลในการดำเนินการเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม การอำนวยความสะดวก และการให้บริการแก่ประชาชน จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับกำหนดเงื่อนไขและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้า

ราชการและลูกจ้างของรัฐบาลไว้

6) นอกจากนี้ การกำหนดเงินเดือนของข้าราชการและค่าจ้างลูกจ้างของรัฐบาล โดยมีพื้นฐานเพียงให้ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลสามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคมเท่านั้น เนื่องจากรัฐมีภาระที่รับผิดชอบต่อข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลทั่วประเทศเป็นจำนวนมากมายมหาศาล อัตราเงินเดือนและค่าจ้างที่รัฐจ่ายให้แก่บุคคลดังกล่าวจึงมีจำนวนน้อยและต่ำกว่าค่าจ้างของพนักงาน ลูกจ้างหรือคนงานในตำแหน่งที่เหมือนกัน ซึ่งกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามผลของงานและกำไรที่ได้รับการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติคุ้มครองสิทธิเรียกร้องประเภทเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลได้ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ให้บุคคลดังกล่าวมีกำลังใจที่จะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคม และเป็นการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษเพื่อทดแทนหรือชดเชยความเสียหายเปรียบเทียบในการถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ กำหนดไว้

7) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคสอง บัญญัติให้การกำหนดจำนวนเงินตาม (3) ให้ศาลกำหนดไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนบุพการี และผู้สืบสันดาน ซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานที่ไม่ใช่ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล โดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนดจำนวนเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ใช้มาตรฐานอัตราเงินเดือนต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนเป็นเกณฑ์ หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่เห็นด้วยกับจำนวนเงินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด ลูกหนี้ตามคำพิพากษาอาจยื่น คำร้อง ต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบการกำหนดจำนวนเงิน เช่นว่านั้น เพื่อขอให้ศาลกำหนดจำนวนเงินใหม่ได้ตามมาตรา 286 วรรคสาม และเมื่อศาลกำหนดจำนวนเงินแล้ว ลูกหนี้ตาม

	คำพิพากษายังมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้อีกด้วย คำสั่งของศาลอุทธรณ์ถือเป็นที่สุดตามมาตรา 286 วรรคห้า จึงเป็นมาตรการที่ให้ความเป็นธรรมแก่พนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน 8) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง รับรองหลักความเสมอภาคไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้มีการปฏิบัติที่เหมือนกันในสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญ อันเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปฏิบัติ แต่มิใช่หมายความว่า บุคคลทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในทุกกรณีโดยไม่ต้องคำนึงถึงเงื่อนไข เหตุผลและความจำเป็นอื่นใด ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ฯลฯ จะกระทำไม่ได้” ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
7. นายสุจิต บุญบงการ	1) รัฐธรรมนูญมาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล...จะกระทำไม่ได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม ” 2) ในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 286 (2) และมาตรา 286 (3) เปรียบเทียบกัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 286 วรรค	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ มาตรา 30

	หนึ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (1) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้และเงินรายได้เป็นคราวๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลและเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายแก่คู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นหรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของบุคคลอื่น เป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฌาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ศาลเห็นสมควร” จากบทบัญญัติข้างต้นเห็นได้ว่า มาตรา 286 (2) ที่บัญญัติคุ้มครองเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล เงินดังกล่าวไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีโดยเด็ดขาด ส่วนมาตรา 286 (3) สิทธิเรียกร้องเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานของเอกชนนั้นไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีเช่นเดียวกัน แต่จำนวนเท่าที่ศาลเห็นสมควร 3) พิจารณาแล้วเห็นว่าความคุ้มครองในเรื่องนี้ไม่ควรแตกต่างกัน ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ไม่ควรจะได้รับสิทธิหรือความคุ้มครองในเรื่องนี้แตกต่างจากพนักงาน ลูกจ้างและคนงานของเอกชน ดังนั้น เมื่อกฎหมายได้บัญญัติคุ้มครองเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จและเบี้ยหวัดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาล ให้เงินดังกล่าวไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี	ของรัฐ ธรรมนูญ

	โดยเด็ดขาด สิทธิเรียกร้องเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้างหรือคนงานของเอกชนต้องไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีโดยเด็ดขาดเช่นเดียวกัน จึงจะถือว่าได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ 4) เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ การเป็นหนี้ในทางแพ่งถือเป็นเรื่องส่วนตัวไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ราชการ 5) ดังนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) จึงเป็นบทบัญญัติที่ทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย และเป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 จากเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 286 (3) ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	
8. นายสุจินดา ยงสุนทร	1) ผู้ร้องโต้แย้งว่า มาตรา 286 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ “.... ฯลฯ....” 2) บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญข้างต้นเป็นบทบัญญัติที่รับรองหลักแห่งความเสมอภาคในกฎหมาย และห้ามมิให้มี “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” ซึ่งผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 286 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งละเมิดหลักการดังกล่าว เพราะมิได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกหนี้ที่กำลังถูกบังคับคดีเท่าเทียมกันระหว่างพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานของนายจ้างเอก	มาตรา 286 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่ขัดหรือแย้งต่อ มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ

	ชนกับข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลตามมาตรา 286 (2) กล่าวคือ เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ ฯลฯ ทั้งหมดของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ในขณะที่เงินประเภทเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้างและคนงานของนายจ้างเอกชนจะไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีก็เพียง “จำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” เท่านั้นตามอนุมาตรา (3) 3) พิจารณาดูแล้วเห็นว่า การปฏิบัติตามมาตรา 286 (2) และ (3) นั้น มีผลที่แตกต่างกันอันมีอาจปฏิเสธได้ ฉะนั้น จึงต้องถือว่ามี การเลือกปฏิบัติระหว่างข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลกลุ่มหนึ่ง กับพนักงาน คนงาน และลูกจ้างของฝ่ายเอกชนอีกกลุ่มหนึ่ง อันเป็นการเลือกปฏิบัติตาม “สถานะของบุคคล” ตามนัย มาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามก็ดี รัฐธรรมนูญมิได้ห้ามการเลือกปฏิบัติทุกประเภททุกกรณี แต่ห้ามการเลือกปฏิบัติเฉพาะที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา 30 วรรคสาม เท่านั้น เพราะบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเองในหลายมาตรา ก็อาจมองได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะอ้างสิทธิและลักษณะต้องห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิบางประการหรือในบางกรณี และกฎหมายหลายฉบับก็มีบทบัญญัติที่อาจกล่าวได้ว่า เลือกปฏิบัติระหว่างบุคคล “เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ฯลฯ” แต่ทั้งนี้ ไม่ถือกันว่า กรณีเหล่านี้เป็น “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่น การเรียกเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า และการเกณฑ์ทหาร เป็นต้น 4) ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยว่า การเลือกปฏิบัติที่เนื่องมาจากความแตกต่างที่บัญญัติไว้ในมาตรา 286 (2) และ (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติ “โดยไม่เป็นธรรม” หรือไม่ ในการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นนี้ เห็นว่าจำเป็นต้องพิจารณากรณีแวดล้อมและปัจจัยที่เกี่ยวข้องทุกประการ รวมตลอดทั้งข้อเท็จจริงที่ว่า การ

	เลือกปฏิบัติระหว่างบุคคลสองกลุ่มนี้มีอย่างน้อยเพียงใด ดังนี้ <u>ประการแรก</u> เมื่อพิจารณามาตรา 286 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตลอดทั้งมาตราแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายให้ความคุ้มครองแก่ลูกหนี้ทั้งสองประเภทตาม (2) และ (3) ในทำนองเดียวกัน ความแตกต่างกันมีอยู่ที่ว่า มาตรา 286 (3) บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาลยุติธรรมที่จะกำหนดจำนวนเงินที่เจ้าหนี้ไม่อาจอายัดสิทธิเรียกร้องได้ เฉพาะในกรณีลูกหนี้ที่เป็นพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน ของฝ่ายเอกชน ในขณะที่ตามมาตรา 286 (2) ศาลยุติธรรมไม่มีดุลพินิจเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี มาตรา 286 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการกำหนดจำนวนเงินตาม ... (3) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย” จึงเห็นได้ว่า อำนาจดุลพินิจของศาลยุติธรรมในการกำหนดจำนวนเงินนั้น มีขอบเขตจำกัด มิใช่เป็นเรื่องที่ศาลยุติธรรมพึงจะกระทำได้ตามอำเภอใจ เพราะศาลยุติธรรมยังต้องคำนึงถึงฐานะทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษารวมทั้งจำนวนบุพการีและผู้สืบสันดาน ซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ ซึ่งน่าจะหมายความว่า ในกรณีที่ลูกหนี้มีภาระต้องเลี้ยงดูบุคคลจำนวนมาก ศาลยุติธรรมอาจจะใช้ดุลพินิจสั่งให้เงินเดือน ฯลฯ เกือบทั้งหมดของลูกหนี้ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ จะทำให้ความแตกต่างในทางปฏิบัติระหว่างมาตรา 286 (2) กับ (3) ลดน้อยลงจนเกือบหมดไปก็ได้ในบางกรณี <u>ประการที่สอง</u> ปัจจัยสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงก็คือ ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่แตกต่างจากกฎหมายที่ใช้บังคับกับพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงานของเอกชนในหลายด้านหลายประเด็นด้วยกัน อาทิ ตามนัยมาตรา 64 ของรัฐธรรมนูญ ข้าราชการ และลูกจ้างของรัฐบาลอาจถูกจำกัดและในความเป็นจริงก็ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง	

	สมรรถภาพ วินัยและจรรยาบรรณ ซึ่งกฎหมาย กฎ และข้อบังคับเหล่านี้ย่อมไม่ใช่บังคับกับบุคคลอื่นทั่ว ๆ ไป ส่วนมาตรา 70 ของรัฐธรรมนูญก็บัญญัติว่าข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยราชการ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชน และว่าในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว บุคคลเหล่านี้ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งหมายความว่าความรับผิดชอบ หน้าที่และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ตกอยู่บนบ่าไหล่ของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐนั้น ไม่เกี่ยวข้องหรือใช้บังคับกับบุคคลอื่นแต่อย่างไร จึงเห็นได้ว่า ในการดำรงชีวิตของตนข้าราชการและลูกจ้างของรัฐต้องตกอยู่ในบังคับของกฎหมายพิเศษต่างหาก มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบนอกเหนือจากหน้าที่และความรับผิดชอบที่บุคคลอื่นทั่ว ๆ ไปพึงมีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น และการที่มีกฎหมายพิเศษบัญญัติไว้เฉพาะสำหรับข้าราชการและลูกจ้างของรัฐก็เพื่อประโยชน์ของรัฐและสาธารณชนในที่สุดนั่นเอง ดังนั้น การที่กฎหมายบัญญัติให้ประโยชน์และความคุ้มครองแก่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐมากกว่าที่ให้แก่ลูกจ้างและคนงานของฝ่ายเอกชนก็เท่ากับเป็นการทดแทนหรือชดเชยฐานะที่เสียเปรียบบางประการของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐเมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างหรือคนงานของฝ่ายเอกชน อีกทั้งความคุ้มครองที่พนักงาน ลูกจ้างหรือคนงานของฝ่ายเอกชนได้รับตามมาตรา 286 (3) ในบางกรณีอาจไม่แตกต่างจากที่ให้แก่ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐตามมาตรา 286 (2) มากนัก ฉะนั้นจึงเห็นว่าการเลือกปฏิบัติตามมาตรา 286 (2) และ (3) ไม่เป็น “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” ที่มาตรา 30 วรรคสามของรัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามไว้ อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 286 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ	
9. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	1) รัฐธรรมนูญมาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน	ประมวลกฎหมาย

	ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ ฯลฯ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (1) (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลและเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) ในการกำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (3) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย ฯลฯ 2) การที่จะวินิจฉัยว่า มาตรา 286 (3) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่นั้น จะต้องดูว่าบุคคลตามมาตรา 286 (3) ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากบุคคลอื่นโดยไม่เป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าผู้	วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

	ร้องเป็นบุคคลตามมาตรา 286 (3) ได้รับการปฏิบัติแตกต่างกับบุคคลตามมาตรา 286 (2) จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม บุคคลตามมาตรา 286 (2) คือ ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล บุคคลตามมาตรา 286 (3) คือ พนักงาน ลูกจ้างหรือคนงานของเอกชน 3) ผู้ร้องอ้างว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 บัญญัติให้การปฏิบัติต่อข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาลกับพนักงานหรือลูกจ้างเอกชนไม่เท่าเทียมกัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกหนี้เพื่อมิให้เจ้าหนี้ใช้สิทธิบังคับเอาทรัพย์สินของลูกหนี้จนลูกหนี้ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ คือคุ้มครองให้ลูกหนี้ดำรงชีวิตอยู่ได้ตามสมควร โดยพิจารณาถึงสถานะ อาชีพของบุคคล เช่น มาตรา 286 (1) ได้กำหนดว่า เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ และเงินรายได้ที่บุคคลภายนอกให้เพื่อเลี้ยงชีพเป็นคราว ๆ เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร เจ้าหนี้จะยึดไม่ได้ มาตรา 286 (2) ใช้กับข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลว่าเงินตามมาตรา 286 (2) นี้ เจ้าหนี้จะยึดไม่ได้ ส่วนมาตรา 286 (3) ใช้กับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชน เงินประเภทเดียวกับข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลตามมาตรา 286 (2) ให้ศาลกำหนดเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร เงินจำนวนนี้เจ้าหนี้จะยึดไม่ได้ 4) จะเห็นได้ว่าเงินได้ ตามมาตรา 286 (2) และ (3) นั้น เป็นเงินประเภทเดียวกัน แต่สิทธิของเจ้าหนี้ในเงินเหล่านี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 บัญญัติให้ปฏิบัติไม่เหมือนกัน จึงเป็นการเลือกปฏิบัติ ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัตินี้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 30 หรือไม่ 5) บุคคลตามมาตรา 286 (2) คือข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล ซึ่งเป็นบุคคลที่มีลักษณะพิเศษ มีกฎหมายระบุคุณสมบัติ

	คุณวุฒิไว้โดยเฉพาะ ตลอดจนกำหนดรายได้ไว้อย่างชัดเจน และรายได้นั้นจะกำหนดไว้เพียงให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ แค่นี้เพียงพอเท่านั้น แต่กลับกำหนดข้อห้ามข้อปฏิบัติเป็นการกำกวมสิทธิเสรีภาพไว้มากมาย ตลอดจนมีวินัย มีจรรยาบรรณที่จะถือปฏิบัติ และในกรณีกระทำความผิดโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ มีบทลงโทษทางวินัยและทางอาญานักกว่าคนทั่วไป ด้วยข้อห้ามข้อกำกวมดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของราชการ รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดูแลเงินเดือนหรือเงินได้ของบุคคลเหล่านี้เป็นพิเศษเพื่อให้บุคคลเหล่านี้ยังดำรงชีพอยู่ได้แม้จะถูกเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์สินอื่นจนหมดสิ้นแล้ว เพื่อให้บุคคลเหล่านี้มีกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ 6) ส่วนบุคคลในมาตรา 286 (3) คือ พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนนั้น ไม่มีกฎหมายควบคุมการที่นายจ้างจะตั้งเงินเดือนหรือรายได้ให้สูงเพียงใดก็ได้ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้คนเข้าทำงาน ดังนั้นเมื่อคนเหล่านี้เป็นหนี้บุคคลภายนอก เพื่อมิให้เป็นภาระเอาเปรียบเจ้าหน้าที่ มาตรา 286 (3) จึงกำหนดให้ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงิน ที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถยึดได้ไว้ตามจำนวนที่สมควร เพื่อให้บุคคล เหล่านี้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้เป็นสำคัญ และจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการ จึงเป็นเรื่องที่ถูกต้องและเป็นธรรมทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้แล้ว 7) ดังนั้น แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (2) กับ (3) จะกำหนดสิทธิของเจ้าหน้าที่พึงปฏิบัติต่อลูกหนี้ไม่เหมือนกันอันเป็นการเลือกปฏิบัติก็ตาม แต่เป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	1) เนื่องจากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (2) และ (3) บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี	มาตรา 286 (3) ของประมวลกฎหมาย

	(1) (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชย เงินสงเคราะห์หรือเงินรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้างหรือคนงานนอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) ในการกำหนดจำนวนเงินตาม (2) และ (3) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือน ขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้สืบสันดาน ซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย” รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” 2) พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บทบัญญัติมาตรา 286 (3) และวรรคสอง ให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดจำนวนเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญฯ ของพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การเอกชนที่ไม่	วิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจอาัยสิทธิเรียกร้องของจำเลยไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ซึ่งต่างกับเงินลักษณะดังกล่าวที่เป็นของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลตามมาตรา 286 (2) ที่ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งหมดเลยนั้น ทั้งนี้เพราะข้าราชการหรือลูกจ้างของ รัฐบาลมีความแตกต่างจากพนักงานลูกจ้าง หรือคนงานขององค์การที่ไม่ได้เป็นของรัฐอยู่หลายประการ กล่าวคือ ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลอยู่ภายใต้วินัยของข้าราชการซึ่งกำหนดถึงพฤติกรรมหลายประการ เช่น ข้าราชการทุกคนจะต้องอุทิศตนให้กับงานของทางราชการอย่างเต็มที่เพียงด้านเดียวจะไปทำงานเพื่อหารายได้ทางอื่นไม่ได้ นอกจากนี้ ข้าราชการบางหน่วยมีความเสี่ยงต่อชีวิต เช่น ทหาร และ ตำรวจ เป็นต้น หากมีการฝ่าฝืนหรือมีพฤติกรรมที่ผิดระเบียบข้อบังคับวินัยและกฎหมาย ข้าราชการจะมีโทษหลาย ๆ ลักษณะ ตามความหนักเบาของความผิด เช่น ปลดออก หรือไล่ออก เป็นต้น นอกจากนี้ เงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลได้รับในอัตราที่ต่ำมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับล่าง ซึ่งมีหนี้สินกันเป็นส่วนใหญ่ สำหรับพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การเอกชนมีเงินเดือน ค่าจ้าง และโบนัส รวมกันแล้วนับว่าสูงกว่าของข้าราชการ และผู้บริหารระดับสูงขององค์การเอกชนส่วนใหญ่จะมีเงินเดือน ค่าจ้างสูงกว่าข้าราชการค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญที่บัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตรา 286 ได้บัญญัติให้ศาลกำหนดจำนวนเงินตามมาตรา 286 (2) และ (3) ให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น และยังให้ศาลคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัว จำนวนบุตร และผู้สืบสันดานที่อยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลด้วย

3) จึงเห็นได้ว่า แม้จะเป็นการเลือกปฏิบัติแต่ไม่ถึงว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง กล่าวคือ ลูกหนี้ที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างในองค์การที่ไม่ใช่เป็นราชการก็ยังได้รับการเยียวยาโดยกฎหมายตามมาตรา 286 อยู่ไม่น้อย ในขณะเดียวกันก็ให้ความคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมทั้งฝ่ายลูกหนี้และเจ้าหนี้อยู่ด้วยในระดับที่น่าจะเป็นที่พอใจของผู้ร้อง หากผู้ร้องจะเป็นลูกหนี้ที่ดี

จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 286 (3) ของประมวลกฎหมายวิธี

	พิจารณาความแฟ้งในส่วนที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจจ่ายดสิทธิเรียกร้องของจำเลย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	
11. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	1) มาตรา 286 วรรคหนึ่งของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ้งบัญญัติไว้ ดังนี้ “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (1) (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาลและเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น (3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือเงินรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงานลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นหรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร (4) รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติไว้ ดังนี้ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ฯลฯ ” 2) ผู้ร้องเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ้ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) กำหนดให้เงินในลักษณะเดียวกันกับเงินตามมาตรา 286 (3) ที่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐบาลได้รับ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี โดยไม่มีบทบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาล แต่มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนเงินดังกล่าวอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อ มาตรา 30 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” 3) เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 286 ของประมวล	ข้อความ ในมาตรา 286 วรรค หนึ่ง (3) ของ ประมวล กฎหมาย วิธี พิจารณา ความแฟ้ง ที่ว่า “เป็น จำนวน ตามที่ศาล เห็นสม ควร” เป็น ข้อความ ที่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรค สาม

	กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จะเห็นได้ว่า วรรคหนึ่ง (2) ของมาตราดังกล่าวกำหนดว่า สิทธิเรียกร้องเป็นเงินประเภทต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในอนุमतรานี้ของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาล คู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น ซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีแต่มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ของประมวลกฎหมายดังกล่าวกำหนดว่า สิทธิเรียกร้องเป็นเงินประเภทต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในอนุमतรานี้ของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวใน (2) ซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร 4) พิจารณาแล้ว การที่มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) กำหนดให้สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของบุคคลต่าง ๆ ตามอนุमतรานี้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร เป็นเหตุให้บุคคลตาม (2) และบุคคลตาม (3) ไม่เสมือนกันในกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องฐานะของบุคคลและฐานะทางสังคม อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม จึงวินิจฉัยว่า ข้อความในมาตรา 286 วรรคหนึ่ง (3) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ว่า “เป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” เป็นข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม	
12. นายอูระ หวังอ้อมกลาง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมือนกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ฯลฯ “ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี..... (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาล และ	ประมวล กฎหมาย วิธี พิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 (3) ไม่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ

	เงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายแก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น และ (3) บัญญัติว่า “เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นหรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตอยู่ของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร” 2) มีข้อจะต้องพิจารณาว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) ที่ให้มีการอายัดเงินของพนักงาน ลูกจ้างหรือคนงาน แต่ไม่อาจอายัดเงินของข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลได้ตามมาตรา 286 (2) นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุในความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ 3) พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลในการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 ก็เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาล่วงไปโดยเหมาะสมและรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้ดีขึ้นกว่าเดิม ที่แบ่งกลุ่มในการบังคับคดีออกเป็น 4 ประเภท โดยเฉพาะบุคคลตามมาตรา 286 (2) และ (3) ก็เพื่อความเหมาะสมและความเป็นธรรมของแต่ละกลุ่มบุคคลตามมาตรา 286 (2) และ (3) เป็นบุคคลสองกลุ่มที่มีสถานะภาพที่แตกต่างกัน ข้าราชการหรือลูกจ้างของรัฐบาลตามมาตรา 286 (2) เป็นบุคคลที่มีสถานะภาพพิเศษ อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้ปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของราชการและประชาชน มีหลักเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติให้แตกต่างออกไป ตลอดจนมีวินัย จรรยาบรรณ หากประพฤติดิวินัยต้องถูกตรวจสอบสอบสวน และถูกลงโทษทางวินัย ในการประกอบอาชีพอื่นก็ไม่อาจทำได้หรือทำได้โดยจำกัด การกำหนดอัตราเงินเดือน ต้องมีระบบ และความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ การดำรงตนต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีและเกียรติศักดิ์ของข้า	ธรรมนูญ มาตรา 30

	ราชการ ไม่มีสิทธิและเสรีภาพเหมือนบุคคลทั่วไป จึงควรมีหลักประกันให้พอสมควร เพื่อโอกาสและกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวม 4) กรณีของผู้ร้องนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 วรรคสอง บัญญัติให้ ศาลพิจารณาสั่งกำหนดสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ ซึ่งเป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้สืบสันดาน ซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย และหากไม่พอใจก็อาจอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ เพื่อให้พิจารณากำหนดจำนวนเงินใหม่ได้ สำหรับกรณีตามมาตรา 286 วรรคสาม ที่ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจกำหนดจำนวนเงินฯ หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่เห็นด้วยก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลกำหนดจำนวนเงินใหม่ได้เช่นกัน กรณีดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติ 5) การที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นเรื่องดุลยพินิจของศาลที่จะพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความเป็นอยู่และการดำรงชีพของลูกหนี้ให้มีความมั่นคงตามสมควรไม่ถึงกับขัดสนนั้นก็เพื่อให้ความคุ้มครองอย่างเหมาะสมแก่สถานะของบุคคลประกอบกับศาลที่พิจารณาคดีมีประสบการณ์พิจารณาคดีเป็นอย่างดี ย่อมทราบดีว่าความเป็นอยู่และการดำรงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เป็นอย่างไร จึงกำหนดได้ตามความเหมาะสมและเชื่อได้โดยสนิทใจว่าศาลจะพิจารณาให้ด้วยความเป็นธรรมเช่นเดียวกับกรณีของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาตรา 286 (2) พิจารณาตามหลักการนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่มีสถานะแตกต่างกันโดยไม่เป็นธรรม จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (3) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 34-53/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
 วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 12 คน (คะแนนเสียง 6 : 4 : 2)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล						
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 12 คน	ประเด็นหลัก			คำวินิจฉัย		
	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 วรรค หนึ่ง (3) ที่ให้อำนาจศาลใช้ ดุลพินิจกำหนดสิทธิเรียกร้อง เป็นเงินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบ แห่งการบังคับคดี ชัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่			ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 286 วรรค หนึ่ง (3) ตามที่ผู้ร้องขอให้ วินิจฉัย ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 30		
	ไม่ชัด หรือ แย้ง	ชัด หรือ แย้ง	ยก คำ ร้อง	ไม่ชัดหรือแย้ง (ชอบ ด้วย รธน.)	ชัดหรือแย้ง (ไม่ชอบ ด้วย รธน.)	ยก คำ ร้อง
1. นายประเสริฐ นาสกุล		✓			✓	
2. นายโกเมน ภัทรภิรมย์		✓			✓	
3. นายจุมพล ณ สงขลา			✓			✓
4. พลโท จุล อติเรก	✓			✓		
5. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์			✓			✓
6. นายมงคล สระฐาน	✓			✓		
7. นายสุจิต บุญบงการ		✓			✓	
8. นายสุจินดา ยงสุนทร	✓			✓		
9. นายสุวิทย์ วีรพงษ์	✓			✓		
10. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓			✓		
11. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ		✓			✓	
12. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	✓			✓		
รวม	6	4	2	6	4	2

54-55. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 54-55/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 54-55/2543 (วันที่ 31 ตุลาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กรณีเพิ่มอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 และอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียตามมาตรา 85/8 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องเป็นความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2543 รวม 2 คำร้อง โดยคำร้องที่หนึ่ง เป็นคำร้องของนายพนัส ทัดนิยานนท์ สมาชิกวุฒิสภา กับสมาชิกวุฒิสภาอีก 53 คน และคำร้องที่สอง เป็นคำร้องของนายคำณวน ชโลภัตม์ภักดิ์ สมาชิกวุฒิสภา กับสมาชิกวุฒิสภาอีก 24 คน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) โดยผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กรณีเพิ่มอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 และอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียตามมาตรา 85/8 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า 1) คำร้องที่หนึ่ง ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ส่วนที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทำลายความคุ้มครองสิทธิพื้นฐานทางศาลที่ให้แก่งบงชนอย่างชัดเจน มีผลเท่ากับเป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 ส่วนมาตรา 85/8 ที่ให้อำนาจ กกต. วินิจฉัยว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรลง

		คะแนนของประชาชนในพื้นที่กระทำผิด ตกเป็นบัตรเสีย ถือเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยล่วงสิทธิในการเมืองของหลายฝ่าย คือ สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 107 ที่สมัครรับเลือกตั้งแล้ว ไม่มีสิทธิได้รับคะแนนจากประชาชน สิทธิในการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตาม มาตรา 47 ต้องสิ้นความหมายไป นอกจากนี้ การเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน การให้ กกต. เข้าแทรกแซงการเลือกตั้งของประชาชนได้ทุกขั้นตอน มีอำนาจสรุปการกระทำผิดเพียงบางส่วน โดยกระบวนการชี้ขาดที่ไร้หลักเกณฑ์ ไร้หลักประกัน และสรุปเป็นความผิดพลาดของประชาชนทั้งมวล สั่งเลือกตั้งใหม่ หรือบอกล้างเจตนาของประชาชนประหนึ่งเป็นผู้พิทักษ์บุคคลเสมือนไร้ความสามารถ จึงเป็นแนวคิดที่รับไม่ได้ในระบบการปกครองแบบผู้แทน และความสำคัญผิดเช่นนี้ได้ก้าวเข้าสู่พัฒนาการขั้นสูงสุดที่ทั้งรัฐบาลและรัฐสภาที่เป็นผู้แทนของประชาชนเอง ร่วมกันตรากฎหมายให้อำนาจแก่ กกต. ถึงขั้นให้อำนาจปฏิเสธไม่นับคะแนนของประชาชน แม้มาตรา 85/8 จะมุ่งจำกัดการใช้สิทธิพื้นฐาน โดยไม่ล่วงล้ำถึงขั้นเพิกถอนสิทธิก็ตาม แต่ก็จะต้องอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ด้วย 2) คำร้องที่สอง ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ส่วนที่ กกต. จะดำเนินการกรณีกการเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ตามมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271 ใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 3) ศาลรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรี และ กกต. ในฐานะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแสดงความเห็นเป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย
	3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	พิจารณาแล้วเห็นว่า 1) ทั้ง 2 คำร้อง เป็นคำร้องของสมาชิกรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 24 คนที่เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอความเห็นนั้นต่อประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

		มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ 2) ทั้ง 2 คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน โดยกำหนดประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็น 2 ประเด็น คือ <u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 85/1 ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ส่วนมาตรา 85/9 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกผู้นั้นกระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การที่ กกต. จะวินิจฉัยเพิกถอนทั้ง 2 กรณี ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบตามมาตรา 85/3 ก่อน แต่ไม่บังคับว่า กกต. จะต้องวินิจฉัยหรือสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบ ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 3 บัญญัติว่า "อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้" เป็นการบัญญัติองค์กรที่ให้อำนาจที่ใช้อำนาจอธิปไตย กกต. อยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 4 เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 136 บัญญัติให้มีขึ้น และมาตรา 144 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยมาตรา 145 กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้หลายประการ เช่น สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบ

		รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประกาศผลการเลือกตั้ง และดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 145 นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เพื่อให้ กกต. สามารถควบคุมดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ และมาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้รัฐสภาตรากฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ประการอื่นที่มีลักษณะเป็นการเสริมให้สมบูรณ์ให้แก่ กกต. ได้ด้วย หากไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) ยังได้บัญญัติว่า กกต. ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ และมาตรา 147 วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ทั้งอำนาจหน้าที่ในรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่รัฐสภาจะตราขึ้นมาด้วย ดังเช่นร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้อำนาจแก่ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัคร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สุจริต ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องตามคำร้องทั้งสอง เสนอความเห็นให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ

	มาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. ในการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 ว่า "บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ.... (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง" โดยไม่ได้บัญญัติว่า องค์การใดมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติองค์กรผู้ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ รัฐสภาจึงตราพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) การที่ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ นั้น กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญให้จัดตั้ง ซึ่งอยู่ในหมวด 6 รัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ตามมาตรา 144 วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยมีคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเห็นชอบตามมาตรา 85/3 จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามที่ผู้ร้องอ้าง กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรา 106 (4) บัญญัติลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ประการหนึ่งคือ เป็นบุคคลที่ "อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง" แสดงว่าสิทธิเลือกตั้งนี้อาจถูกเพิกถอนได้ และกฎหมายที่บัญญัติการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ คือ พระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษ โดยกำหนดถึงเหตุ วิธีการ และองค์กรที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งกำหนดเหตุ วิธีการ และองค์กรที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก จึงเป็นไป

		ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 เป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิ เพราะมีความจำเป็นต้องตราขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษคือบุคคลที่ถูกศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีการกระทำความผิดทางอาญาที่จะต้องรับโทษทางอาญาควบคู่กันไปด้วย แต่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย กกต. ไม่ระบุว่า มีการกระทำความผิดทางอาญาและลงโทษทางอาญาด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง หมายความว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติ และการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 นี้ มีวัตถุประสงค์จะใช้บังคับแก่ "ผู้สมัครรับเลือกตั้ง" ที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ และ "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" ที่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นั้นได้กระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต ดังนั้น จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคหนึ่ง ใช้บังคับแก่ผู้ที่ถูกสอบสวนแล้วว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทุกคน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ประกอบกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ถ้ามีการกระทำที่เป็นความผิดอันจะต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 จะต้องถูกดำเนินคดี และถูกลงโทษตามบทบัญญัติดังกล่าวอีกด้วย

		สำหรับกรณีนี้ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 นั้น เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้ กกต. เป็นองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ นอกจากศาล มิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 เพราะการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่ได้ จะต้องทำเป็น "พระราชบัญญัติ" มิใช่การมอบอำนาจไว้ในกฎหมายอื่น เช่น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 และมาตรา 271 นั้น เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด 8 ศาล เป็นเรื่องการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล มิได้เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 แต่อย่างใด ดังนั้น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นที่สอง</u> ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 เห็นว่า ตามที่ได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้น เพื่อทำหน้าที่ควบคุม ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้หลายประการ และมาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ ซึ่งน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้นเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจนี้แก่ กกต. นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 แล้ว เห็นว่า มาตรการที่ให้ กกต. ดำเนินการจัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชี

	รายชื่อที่มีการกระทำอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ยังมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ การที่ให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่มีหลักฐานน่าเชื่อว่า กระทำการอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นวิธีการลักษณะเดียวกับการคัดค้านการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่ง กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่การเลือกตั้งแบบบัญชีรายนี้นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 99 วรรคหนึ่งให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อใหม่จะต้องเป็นการเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ในการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง ซึ่งคะแนนย่อมเป็นประโยชน์กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคน หากมีการกระทำที่ไม่สุจริตเกิดขึ้น ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบด้วย ดังนั้น เมื่อ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดกระทำการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็สั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นทั้งหมดเป็นบัตรเสียได้ การสั่งเช่นนี้อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริตบ้าง เพราะการนับคะแนนนี้อาจแยกได้ว่า ผู้ใดใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต แต่มีความจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ จึงต้องกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งโดยรวมเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ มาตรา 85/8 เป็นมาตรการให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งดำเนินการเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา 105 สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง ตามมาตรา 47 และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา 107 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 3, 6, 29, 30, 47, 99 วรรคหนึ่ง, 100, 105, 106, 107, 136, 144 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง, 145, 147 วรรคหนึ่ง (2), และวรรคสอง, 233, 234, 262 วรรคหนึ่ง (2), และมาตรา 271 2) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/9 และมาตรา 85/8
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	1) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง อันเนื่องจากผู้สมัครนั้นทำการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม มีข้อความขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้น เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นบัตรเสีย และมีให้นับเป็นคะแนน เป็นการลวงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา 105 สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 107 เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 29 หรือไม่ ซึ่งไม่มีกฎหมายใดให้รัฐสภาตรากฎหมายเช่นนี้ได้

3. คำ วินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า 1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29
4. หมาย เหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 13 คน โดยวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/9 และมาตรา 85/8 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 10 คน และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 3 คน (คะแนนเสียง 10 : 3) 2) เริ่มวันที่ 19 ตุลาคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 31 ตุลาคม 2543 รวม 12 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน 3.1) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 3.2) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 71 ก วันที่ 31 สิงหาคม 2544 ซึ่งเท่ากับ 10 เดือน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 31 ตุลาคม 2543) 5) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกในที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ และ นายพันธ์ จันทรพาน ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยคำวินิจฉัยนี้เป็นคำวินิจฉัยครั้งแรก

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 54-55/2543 (วันที่ 31 ตุลาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่ม มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มี 2 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นหลักที่ 1 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง อันเนื่องจากผู้สมัครนั้นทำการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม มีข้อความขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 หรือไม่

ประเด็นหลักที่ 2 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็น มาตรา 85/8 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้น เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำความผิดกล่าวเป็นบัตรเสีย และมีให้นับเป็นคะแนน เป็นการล่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา 105 สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 107 เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 29 หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่ม มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ทั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลัก กล่าวคือ กกต. มีอำนาจ (1) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ (มาตรา 85/1 มาตรา	

85/3 และมาตรา 85/9) และ (2) มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่ทุจริตในการเลือกตั้งเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนนหรือไม่ (มาตรา 85/8)

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 บัญญัติว่า

“มาตรา 85/1 ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้า กกต. สืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่า ผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สันับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่า มีการกระทำความดังกล่าวแล้ว ไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เห็นว่า การกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่ กกต. มีคำสั่ง

ในกรณีที่ปรากฏต่อ กกต. ว่ามีการกระทำความอันเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่า ผู้สมัครผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นระงับหรือดำเนินการใดเพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของ กกต. โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานว่า ผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น

มติของ กกต. เพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรานี้ต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรานี้ ภายหลังจากวันลงคะแนนและผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือก

ตั้งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้น ให้ กกต. ส่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

มาตรา 85/3 ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะ ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมือง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๗ ในกรณีที่ประธานกรรมการกฤษฎีกาคณะใด ไม่อาจดำรงตำแหน่งกรรมการได้ให้กรรมการกฤษฎีกาประจำคณะนั้นเลือกกรรมการกฤษฎีกาคณะหนึ่งในคณะเดียวกันที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นกรรมการแทน ในกรณีที่ไม่มีอาจหากรรมการแทนได้ให้คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่ กกต. จะวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งความเห็นพร้อมด้วยสำนวนการสืบสวนสอบสวนไปยังคณะกรรมการตามพรรคหนึ่ง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่า ความเห็นดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือ กกต. กระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ หากคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นต่างไปจากความเห็นของ กกต. กกต. จะมีคำวินิจฉัยตามความเห็นเดิมก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและให้ประกาศคำวินิจฉัยพร้อมทั้งเหตุผล และความเห็นของคณะกรรมการตามพรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษา

การให้ความเห็นของคณะกรรมการตามพรรคสองต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการที่มีกรรมการร่วมประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามและต้องกระทำภายในเวลาไม่เกินห้าวันนับแต่วันได้รับเรื่องจาก กกต. หากพ้นห้าวันแล้วยังไม่มีความเห็นของคณะกรรมการ ให้ กกต. ดำเนิน

	การต่อไป ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งได้รับคำตอบแทนตามที่ กกต. กำหนด <u>มาตรา 85/9</u> ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กกต. จะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้น มีกำหนดเวลาหนึ่งปีก็ได้ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ ให้นำความในมาตรา 85/3 มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม” สำหรับ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 บัญญัติว่า “<u>มาตรา 85/8</u> ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองผู้ใด ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนิบสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง ถ้า กกต. เห็นว่า การกระทำความดังกล่าวน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน ทั้งนี้ เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น การกำหนดเขตพื้นที่ตามวรรคหนึ่ง กกต. อาจกำหนดจากหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก็ได้ โดยคำนึงถึงผลกระทบแห่งการกระทำนั้น	

	ให้นำความในมาตรา 85/3 มาใช้บังคับกับการ ดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม" <u>ประเด็นหลักที่ 1</u> กรณีมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เห็นว่า การที่รัฐสภาให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหาได้ชัด หรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ไม่ เพราะมาตรา 3 เป็นเพียงกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจ อธิปไตย กกต. เป็นองค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 136 บัญญัติให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตามมาตรา 144 มาตรา 145 และ มาตรา 147 ซึ่งอยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 4 ในทำนอง เดียวกันสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่ในมาตรา 105 อยู่ในหมวดเดียวกัน กับ กกต. อาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา 106 (4) เพียงแต่รัฐธรรมนูญไม่บัญญัติว่า จะให้องค์กรใดเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ บ้าง ดังนั้น รัฐธรรมนูญย่อมบัญญัติให้ กกต. เพิกถอนสิทธิได้ ตามมาตรา 145 (6) เพื่อเป็นมาตรการเสริมพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินการใน กรณีที่การเลือกตั้งมิได้ดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งยังขาดอยู่ นอกจากนี้ การให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิ เลือกตั้งมิได้เป็นการตั้งให้ กกต. เป็นศาลยุติธรรมตามมาตรา 234 จึงไม่มีกรณีที่จะต้องพิจารณาตามมาตรา 271 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษ บัญญัติ ว่า ผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ศาลพบความจริงดังที่กล่าว ตามหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลัก ฐาน จะต้องพิพากษาว่า ผู้นั้นกระทำความผิด ถูกลงโทษ และ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าถึงสิบปี ส่วนกฎหมายทั้ง สามมาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่นี้ถือว่า รัฐธรรมนูญให้ กกต. มีอำนาจ ตามมาตรา 145 (6) เฉพาะในการดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิ ได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นมาตรการเสริมเพียง พบว่า มีหรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งใน หน่วยเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. ก็	ร่าง พระราช บัญญัติ ประกอบ รัฐธรรมนูญ ว่า ด้วยการ เลือกตั้ง สมาชิก สภา ผู้แทน ราษฎร และ สมาชิก วุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่ม มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และ มาตรา 85/9) ไม่ มีข้อความ ใดชัดหรือ แย้งต่อรัฐ

	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีได้ นั้นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 เพราะการออกกฎหมายเช่นนี้มีความจำเป็น เพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา 30 หลักการให้ กกต. เพิกถอนสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้นมีกำหนดเวลาเพิกถอนเพียงหนึ่งปี และใช้เฉพาะกรณีที่ กกต. พบว่า มีหรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ถ้าปรากฏว่า มีการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติฯ บุคคลผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีทางศาลยุติธรรมอีกด้วย ดังนั้น สามมาตรานี้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 231 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่สอง</u> กรณีมาตรา 85/8 เห็นว่า เนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 99 วรรคหนึ่ง ให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การสั่งเลือกตั้งใหม่แบบบัญชีรายชื่อเป็นการเลือกตั้งทั้งเขตประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ เป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง และเป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคน หากมีการกระทำโดยไม่สุจริตเกิดขึ้น ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบ การสั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนทั้งหมดให้พรรคการเมืองใดเป็นบัตรเสีย อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริต เพราะในการนับคะแนนไม่อาจแยกได้ว่าผู้ใดใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตหรือไม่ แต่ก็เป็นความจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. ดำเนินการตามมาตรานี้เมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว และพรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการจำกัดสิทธิตามมาตรา 100 ไม่ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 105 ไม่ละเมิดเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 วรรคหนึ่ง และไม่ละเมิดสิทธิเลือกตั้ง	รัฐธรรมนูญ ร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาฯ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่ม) มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา

	ของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 107 ดังนั้น มาตรานี้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9) ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	มาตรา 85/9) ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	<u>ประเด็นหลักที่หนึ่ง</u> 1) พิจารณาแล้ว มาตรา 85/1 ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ส่วนมาตรา 85/9 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกผู้นั้นกระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การที่ กกต. จะวินิจฉัยเพิกถอนทั้งสองกรณี ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบตามมาตรา 85/3 ก่อน แต่ไม่บังคับว่า กกต. จะต้องวินิจฉัยหรือสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบ 2) ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา 3 บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นการบัญญัติให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งสาม คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล แยกกันทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนเท่านั้น มิใช่เป็นการแยกอำนาจอธิปไตยออกจากกันแต่อย่างใด โดยเฉพาะในกรณีของประเทศไทยนั้น ใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยเพียงองค์กร	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา

	เดียวในสามองค์ดังกล่าว จึงยอมมีอำนาจในฐานะผู้แทนของปวงชนที่จะตราพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรทั้งสามหรือองค์กรอิสระอื่นที่ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญได้ตลอดเวลา ตามความจำเป็นของสถานการณ์ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เพื่อแก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 3) นอกจากนั้น กกต. อยู่ในหมวด 6 ว่าด้วยรัฐสภา เป็นองค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 136 บัญญัติให้มีขึ้น และมาตรา 144 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมโดยมาตรา 145 กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้หลายประการ เช่น สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประกาศผลการเลือกตั้ง และดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 145 นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เพื่อให้ กกต. สามารถควบคุมดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ การที่มาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติหมายความว่า รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้รัฐสภาตรากฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ประการอื่นให้แก่ กกต. ได้ด้วย เช่น มาตรา 95 วรรคหนึ่ง (1) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2541 ได้ให้อำนาจแก่ กกต. ออกคำสั่งในกรณีที่มีการคัดค้านการเลือกตั้ง แต่ยังไม่มียกย่องบัญญัติใดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2541 กำหนดวิธีการให้ กกต. ปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งบัญญัติว่า กกต. ต้อง	85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอริปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ และ มาตรา 147 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน

4) พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้โดยให้มีทั้งอำนาจและหน้าที่ในรัฐธรรมนูญ และอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายที่รัฐสภาจะตราขึ้นมาด้วย ดังเช่นร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 17 บัญญัติเพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้อำนาจแก่ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สุจริต ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องตามคำร้องทั้งสองเสนอความเห็นให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. ในการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

5) รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ.. (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” โดยไม่ได้บัญญัติว่า องค์การใดมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติองค์กรผู้ที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กกต. จึงเป็นองค์กรที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 145 (6) ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9

6) การที่ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และ

	มาตรา 85/9 ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นโดยให้อำนาจและหน้าที่ประการหนึ่งคือการสรรหาบุคคลเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งอยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ซึ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยมีคณะกรรมการตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรา 85/3 จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามที่ผู้ร้องอ้าง ตรงกันข้ามร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 85/1 กลับจะช่วยให้ กกต. สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้อย่างรวดเร็วภายในเวลา 30 วันตามที่กำหนดไว้ ส่วนมาตรา 85/9 ยังเป็นการขยายความของรัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) ให้มีผลบังคับได้อีกด้วย 7) กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” 8) พิจารณาแล้ว เห็นว่ารัฐธรรมนูญมาตรา 106 (4) บัญญัติถึงลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ประการหนึ่ง คือ เป็นบุคคลที่ “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” แสดงว่า สิทธิเลือกตั้งนี้อาจถูกเพิกถอนได้ และกฎหมายที่บัญญัติถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ คือ พระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษโดยกำหนดถึงเหตุ วิธีการและองค์การที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 เป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิเพราะมีความจำ	

	เป็นต้องตราขึ้น เพื่อจัดอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 8) กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 บัญญัติถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้แตกต่างกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษคือ บุคคลที่ถูกศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จะต้องมีการกระทำความผิดทางอาญาที่จะต้องรับโทษทางอาญาควบคู่กันไปด้วย แต่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ระบุว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาและลงโทษทางอาญาด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” หมายความว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยเท่าเทียมกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนที่เพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 นี้ มีวัตถุประสงค์จะใช้บังคับแก่ “ผู้สมัครรับเลือกตั้ง” ที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติและ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ที่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งสมาชิกผู้นั้นได้กระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต ดังนั้น จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่ผู้ที่มีลักษณะเฉพาะด้วยกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ประกอบกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ถ้ามีการกระทำที่เป็นความผิดอันจะต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 ก็จะต้องถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วยอีกส่วนหนึ่ง 9) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233	

	มาตรา 234 และมาตรา 271 นั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 บัญญัติว่า “มาตรา 233 การพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ มาตรา 234 บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นก็แต่โดยพระราชบัญญัติ การตั้งศาลขึ้นใหม่ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะกระทำมิได้ มาตรา 271 ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” เมื่อได้พิจารณาแล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้ กกต. เป็นองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้นอกจากศาล มิใช่เป็นการตั้งเป็นศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 เพราะการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่ได้ จะต้องทำเป็น “พระราชบัญญัติ” มิใช่การมอบอำนาจไว้ในกฎหมายอื่น เช่น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 และมาตรา 271 นั้น เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด 8 ศาล เป็นเรื่องการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล มิได้เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 แต่อย่างใด ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> มาตรา 85/8 ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 17 ที่ให้อำนาจ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้น เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มี	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

	การกระทำได้กล่าวเป็นบัตรเสีย และมีให้นับเป็นคะแนน ชัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยล่งสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับ เลือกตั้งตามมาตรา 107 ของพรรคการเมือง ตามมาตรา 47 และของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 105 อีกทั้ง ละเมิดรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 29 เพราะเป็นการจำกัดสิทธิพื้น ฐานตามมาตรา 100 ซึ่งไม่มีกฎหมายใดให้รัฐสภาตรากฎหมาย เช่นนี้ได้หรือไม่ ตามที่ได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กกต. เป็นองค์ กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุม ดำเนินการ จัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้หลายประการ และมาตรา 145 (6) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ให้ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้น เป็น บัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำ ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินั้น เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจนี้ แก่ กกต. นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ทั้งนี้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) เมื่อพิจารณามาตรา 85/8 แล้ว เห็นว่า เป็นมาตรการที่ ให้ กกต. ดำเนินการจัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มี การกระทำอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดย สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งมาตรการที่ใช้บังคับกับการเลือกตั้งแบบ บัญชีรายชื่อที่มีลักษณะ เช่นนี้ ยังมิได้มีการบัญญัติไว้ในพระราช บัญญัติฯ สำหรับวิธีการตามมาตรา 85/8 ที่ให้ กกต. มีอำนาจ ประกาศให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการ เมืองที่มีหลักฐานน่าเชื่อว่า กระทำการอันน่าจะเป็นผลให้การ เลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบัตรเสียและมี ให้นับเป็นคะแนน เฉพาะเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นวิธี การลักษณะเดียวกับการคัดค้านการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง ซึ่ง กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่การเลือกตั้งแบบ บัญชีรายชื่อนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 99 วรรคหนึ่ง ให้ถือประเทศ เป็นเขตเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จะต้องเป็นการเลือก	อนุญาตว่า ด้วยการ เลือกตั้ง สมาชิก สภาผู้ แทน ราษฎร และ สมาชิก วุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่ม ความเป็น มาตรา 85/8 ไม่ เป็นการ ล่งสิทธิ ทางการเมือง ของผู้สมัครรับ เลือกตั้ง ของพรรค การเมือง และของ ประชาชน ผู้ใช้สิทธิ เลือกตั้ง และไม่มี ข้อความ ชัดหรือ

	ตั้งใหม่ทั่วประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ อีกทั้งในการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง ซึ่งคะแนนเสียงย่อมเป็นประโยชน์กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนรวมกัน หากมีการกระทำที่ไม่สุจริตเกิดขึ้น ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบด้วย ดังนั้น เมื่อ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดกระทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมก็สั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคนั้นทั้งหมดเป็นบัตรเสียได้ ซึ่งแม้การสั่งเช่นนี้อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริตบ้าง เพราะการนับคะแนนอาจแยกได้ว่าผู้ใดใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต แต่ก็มี ความจำเป็นที่มีอาจก้าวล่วงได้ จึงต้องกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งโดยรวมเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้ผลดีกว่าการบัญญัติให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งได้แบบเดียวกับการคัดค้านการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เพราะหาก กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อใหม่ไม่เพียงจะสิ้นเปลืองในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นงบประมาณและเวลาที่เสียไปอย่างมากเท่านั้น แต่ยังเป็นการทำให้คะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตจำนวนนับล้านต่างไร้คุณค่าไปด้วย นอกจากนี้ มาตรา 85/8 เป็นมาตรการให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยเป็นมาตรการที่ กกต. ดำเนินการเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองได้ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการกำจัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญมาตรา 100 จึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชน สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้น มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า 1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐ	แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่..) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> 1) ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นการบัญญัติองค์กรที่ให้ทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตย รัฐธรรมนูญมาตรา 144 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ กกต. ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติให้ กกต. ต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับ เลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ และ มาตรา 147 วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน” โดยไม่ได้บัญญัติว่าสั่งการในเรื่องใดบ้าง ซึ่งก็ต้องแปลว่า สั่งการตาม	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความ เป็น มาตรา

	อำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 และมาตรา 147 2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ทั้งอำนาจหน้าที่ในรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งได้มีร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้อำนาจแก่ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องตามคำร้องทั้งสอง ขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ.. (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” โดยไม่ได้บัญญัติว่า องค์กรใดมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2534 มาตรา 104 (4) ใช้คำว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” ซึ่งหมายความว่าต้องมีการฟ้องต่อศาลและศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติว่าถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษาก็แสดงว่าองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คืออาจเป็นองค์กรอื่นที่ไม่ใช่ศาลก็ได้ ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติองค์กรผู้ที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ รัฐสภาจึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 145 (6) ตราร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ ที่ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตยตามรัฐธรรมนูญนั้น กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นในหมวด 6 รัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตาม	85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 8 5/9 ไม่ ขัดต่อ หลักการ แบ่งแยก อำนาจ อธิปไตย ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มี ข้อความ ขัดหรือ แย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

	กฎหมาย ตามมาตรา 144 วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาด้วย และมาตรา 145 (6) ให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติได้ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยมีคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเห็นชอบตาม มาตรา 85/3 จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามที่ผู้ร้องอ้างเพราะตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ 3) กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้...” ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะของบุคคลที่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 (4) ว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” แสดงว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงไม่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ซึ่งพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษก็ได้บัญญัติการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ โดยให้ศาลเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตาม มาตรา 100 มาตรา 101 มาตรา 108 วรรคสอง และมาตรา 110 ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี มาตรา 102 ถึง มาตรา 105 มาตรา 108 วรรคหนึ่ง มาตรา 111 และมาตรา 113 ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการที่ระบุไว้ในมาตรานั้น ๆ เป็นเวลาหนึ่งปี จึงเป็นการกำหนดเหตุที่จะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและองค์กรที่จะใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น แม้จะเป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิแต่สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่อาจถูกเพิกถอนหรือจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9	

จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 4) กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษ นั้น บุคคลที่ถูกศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีการกระทำความผิดทางอาญาที่จะต้องรับโทษทางอาญาควบคู่กันไปด้วย แต่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย กกต. โดยไม่มีการกระทำความผิดทางอาญาและลงโทษทางอาญาด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” หมายความว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติ และการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 นี้ มีวัตถุประสงค์จะใช้บังคับแก่ “ผู้สมัครรับเลือกตั้ง” ที่สอบสวนแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า เป็นผู้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติฯ และ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ที่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นั้นได้กระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคหนึ่ง และใช้บังคับแก่ผู้ที่ถูกสอบสวนแล้วว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทุกคนโดยเท่าเทียมกัน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีการกระทำที่เป็นความผิดอันจะต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 ยังจะต้องถูกดำเนินคดี และถูกลงโทษตามบทบัญญัติดังกล่าวอีกด้วย ร่างพระราชบัญญัติมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 5) การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผลร้ายแก่ผู้ที่ถูกเพิกถอนนับว่าเป็นโทษอย่างหนึ่ง แต่ไม่ใช่โทษทางอาญา โดยเป็นโทษทางปกครองทำนองเดียวกับโทษทางวินัยของข้าราชการ ซึ่งแม้การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดว่าทำผิดวินัย แต่การให้อยู่ในราช

การต่อไปจะเกิดความเสียหายได้ก็อาจสั่งให้ออกจากราชอาณาจักรฐานมลทินมัวหมองได้ โทษทางปกครองนี้รัฐธรรมนูญมาตรา 333 (1) ก็ให้อำนาจคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด “โทษปรับทางปกครอง” ได้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งพระราชบัญญัติฯ ในหมวด 4 ให้ศาลเป็นผู้ใช้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 ให้ กกต. เป็นผู้ใช้ด้วย ก็อาจเป็นปัญหาว่าเป็นการใช้อำนาจซ้ำซ้อนกัน แต่ก็เป็นเรื่องกฎหมายฉบับเดียวกันซ้ำซ้อนกัน ซึ่งต้องไปปรับปรุงกฎหมายนั้นเองไม่ใช่ปัญหากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ 6) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 นั้น รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า มาตรา 233 การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ มาตรา 234 บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ การตั้งศาลขึ้นใหม่ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่ง โดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะกระทำได้ มาตรา 271 ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น เมื่อพิจารณาแล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้ กกต. เป็นองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้นอกจากศาล มิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ เพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นการให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งทำนองเดียวกับที่ให้อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งเดิมเป็นอำนาจศาลแต่ปัจจุบันรัฐธรรมนูญมาตรา 145 (4) ให้เป็นอำนาจของ กกต. ดัง

	นั้น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> 1) ในประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ ซึ่งน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้น เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้นเป็นกรณีตามกฎหมายบัญญัติให้อำนาจนี้แก่ กกต. เพิ่มขึ้น ซึ่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐสภาไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) 2) ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ที่ให้ กกต. ดำเนินการจัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่มีหลักฐานน่าเชื่อว่า กระทำการอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น มีลักษณะเป็นการกำหนดความรับผิดชอบของกลุ่มบุคคลที่บุคคลในกลุ่มเดียวกันคนหนึ่งคนใดไปกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลนั้น ผู้ที่เป็นสมาชิกของกลุ่มบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบด้วยกันทั้งหมด ทำนองเดียวกับความรับผิดชอบของกลุ่มบุคคลตามประมวลกฎหมายอาญา 3) มาตรา 85/8 เป็นมาตรการซึ่งใช้ดำเนินการเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว แต่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการดำเนินการภายหลังที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วจึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา 105 และมีได้เป็นการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 หรือสิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 หรือสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความจำเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรค

	ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา 107 แต่อย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า 1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29	การเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29
4. นายจุมพล ณ สงขลา	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
5. พลโท จุล อติเรก	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> พิจารณาตามบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัคร เพราะเหตุมีพฤติการณ์การกระทำต่าง ๆ ที่ทำให้ผลการเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) มาตรา 145 วรรคหนึ่ง (3) (4) (6) มาตรา 147 กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ(4) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้ที่อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ได้ แต่ใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ แต่เป็นที่เข้าใจได้ว่า สิทธิของบุคคลมีสิทธิเลือกตั้งนั้น สิทธิดังกล่าวอาจถูกเพิกถอนได้ พิจารณามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มาตรา 145 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งบัญญัติให้	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก

	อำนาจ กกด. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนวินิจฉัยเกี่ยวกับปัญหาการเลือกตั้งมาตรา 145 วรรคหนึ่ง (4) บัญญัติให้อำนาจการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ กรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ มาตรา 145 วรรคหนึ่ง (6) ยังให้ กกด. มีอำนาจดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติอีกด้วย ครั้นเมื่อ กกด. มีอำนาจดำเนินการตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง บัญญัติให้อำนาจ กกด. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครเลือกตั้ง นั้น ก็เท่ากับว่าเห็นชอบให้ กกด. เป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 106 (4) โดยไม่ต้องการให้เป็นอำนาจของศาล เพราะตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้มี กกด. ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งมีอำนาจในการจัดการการเลือกตั้งให้เสร็จสิ้นรวดเร็ว ให้ได้คนดี ได้ผู้ที่ได้คะแนนเสียงโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น การที่รัฐสภาบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้ กกด. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ ก็ต้องหมายความว่า รัฐสภาไม่มีความประสงค์จะให้ให้อยู่ในอำนาจของศาลในกระบวนการยุติธรรมเช่นอย่างที่เคยมีมาแล้ว การจะพิจารณาว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ที่บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” หรือไม่นั้น ได้พิจารณาความตามบทบัญญัติดังกล่าวเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้วางหลักการกว้าง ๆ ในการใช้อำนาจทั้ง 3 ทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่เมื่อรัฐสภาได้ตรากฎหมายภายในอำนาจของรัฐสภา หากกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักการพื้นฐาน สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ก็ต้องถือว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ด้วยเหตุผลดังวินิจฉัยแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจศาลไว้ในมาตรา 233 มาตรา	วุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 ไม่มี ข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

234 และมาตรา 271 ซึ่งเป็นกรณีทั่ว ๆ ไปของศาลในกระบวนการยุติธรรมว่าจะเกี่ยวข้องกับคำร้องในส่วนที่ให้อำนาจแก่ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอย่างไรต่อไปอีก เมื่ออำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจตามกฎหมาย จึงเห็นว่า กกต. จึงมีอำนาจดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 วรรคหนึ่ง (6) บัญญัติไว้ เป็นการชอบด้วยหลักการแล้ว

การที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ กกต. ดังกล่าว มิใช่เป็นการตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ทุกประการ แต่เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็มีผลทำให้ผู้นั้นมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 109 (3) ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ..... (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 106 (1) (2) หรือ (4).....”

กฎหมายบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นก็ไม่ใช่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 อีกเช่นกัน เพราะเป็นกฎหมายที่ใช้ทั่วไป มิได้ใช้เฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด

ก่อนที่ กกต. จะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ใด จะต้องแจ้งความเห็นไปให้คณะกรรมการคณะหนึ่งพิจารณาความเห็นของ กกต. เสียก่อนตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/3 นั้น เห็นว่าเป็นความชอบธรรมเพื่อกันการฉ้อโกง และ กกต. จะเห็นชอบกับคณะกรรมการชุดดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ ไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพราะการดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวไม่เป็นการตัดอำนาจหรือมีอำนาจเหนือ กกต. ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/3 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ครั้นเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ก็ยังให้อำนาจ กกต. ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/9 ที่สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้อีกถ้าหากได้ความว่ามีส่วนทำให้ผลการเลือกตั้งไม่

	เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “กกต. ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อ.....(2) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น.....” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน” พิจารณาความตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/9 แล้ว เห็นว่า สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) ที่ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้ได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตได้ จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน พิจารณาแล้ว จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/9 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> พิจารณาความตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ถ้าหากได้ความว่าพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมือง กระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. มีอำนาจไม่นับคะแนนของพรรคการเมืองนั้นในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตพื้นที่ที่กระทำการฝ่าฝืนนั้น น่าจะไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 เพราะอำนาจการสั่งให้เลือกตั้งใหม่จะทำให้คะแนนของผู้สุจริตต้องเสียไปด้วยทั้งเขตเลือกตั้งแต่ตามร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวให้เสียไปเฉพาะในหน่วยหรือในเขต	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา

	พื้นที่นั้น ๆ เท่านั้น และหากจะไม่นับคะแนนของพรรคการเมืองอื่นด้วยนั้นก็จะเป็นธรรม เพราะพรรคการเมืองอื่นไม่มีส่วนในการกระทำที่ไม่ชอบดังกล่าว การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ เห็นว่าเป็นผลดีและเป็นธรรมแก่ผู้สมัครที่มีได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย คงไม่นับคะแนนเฉพาะพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองนั่นเอง สมาชิกพรรคหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคดังกล่าวกระทำการฝ่าฝืนเท่านั้น แม้จะมีคะแนนเสียงของผู้สัจจิตต้องเสียไปด้วยก็ตาม แต่ก็ใช่วิธีที่ดีที่สุดและดีกว่าจะให้เสียไปทั่วประเทศ เพราะการเลือกแบบบัญชีรายชื่อได้แบ่งเขตพื้นที่ไว้ กรณีนี้จะเสียไปเฉพาะหน่วยเลือกตั้งหรือเขตพื้นที่นั้น ๆ เท่านั้น จึงเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นธรรมและป้องกันมิให้พรรคการเมืองสมาชิกพรรค หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคเอาเปรียบพรรคอื่น การที่ กกต. มีคำสั่งไม่นับคะแนนของผู้สัจจิตด้วยนั้น จะเป็นการทำให้คะแนนเสียงของผู้บริสุทธิ์ต้องเสียไป ซึ่งผลจากการใช้สิทธิของบุคคลจะถูกจำกัดบ้างก็ตามแต่ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปทางการเมืองต้องการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรมรัฐธรรมนูญจึงบัญญัติมาตรา 145 และมาตรา 147 ให้อำนาจ กกต. ดำเนินการเพื่อให้การเลือกตั้งบริสุทธิ์โดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้แล้ว เมื่อมีกฎหมายมาสนับสนุนเพื่อให้ได้ผลสมตามเจตนารมณ์ดังกล่าว จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า 1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 85/8 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29	ผู้แทน ราษฎร และ สมาชิก วุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 85/8 ไม่มี ข้อความ ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 29
6. นายปรีชา	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u>	ร่าง

เจลินวณิชย์	ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าบทบัญญัติ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ซึ่งบัญญัติให้อำนาจแก่ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้ได้รับเลือกตั้ง ในกรณีที่ กกต. เห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งตาม มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 โดยมีมาตรา 85/3 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกลั่นกรองคำวินิจฉัยของ กกต. โดยประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะ เป็นมาตรการประกอบมาตรา 85/5 ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> ส่วนมาตรา 85/8 ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าเป็นการให้อำนาจแก่ กกต. วินิจฉัยให้บัตรลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งทั้งหมดเป็นบัตรเสีย ซึ่งจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการกระทำของบุคคลอื่นด้วย เป็นการให้อำนาจแก่ กกต. เกินเลยกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ควรจะเป็นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 144 มาตรา 145 เช่นเดียวกัน จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...)	พระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 และ

	พ.ศ. มาตรา 85/1 มาตรา 85 /3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 144 มาตรา 145 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา 6	มาตรา 145
7. นายผัน จันทรปาน	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> 1) มาตรา 85/1 ให้อำนาจ กกต. ส่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนก่อนประกาศผลการเลือกตั้งส่วนมาตรา 85/9 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาส่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกผู้นั้นกระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การที่ กกต. จะวินิจฉัยเพิกถอนทั้งสองกรณี ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบตาม มาตรา 85/3 ก่อน แต่ไม่บังคับว่า กกต. จะต้องวินิจฉัยหรือสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบ 2) ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นการบัญญัติองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้อำนาจอธิปไตยเป็นสามองค์กร กกต. อยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 4 เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 136 บัญญัติให้มีขึ้น และมาตรา 144 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยมาตรา 145 กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้หลายประการ เช่น สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการ

	และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประกาศผลการเลือกตั้ง และดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น 3) อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 145 นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เพื่อให้ กกต. สามารถควบคุม ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ การที่มาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ หมายความว่า รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้รัฐสภาตรากฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ประการอื่นให้แก่ กกต. ได้ด้วย นอกจากนี้ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) ยังได้บัญญัติว่า กกต. ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯลฯ และมาตรา 147 วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน 4) รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ทั้งอำนาจและหน้าที่ในรัฐธรรมนูญ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายที่รัฐสภาจะตราขึ้นมาด้วย ดังเช่นร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 17 บัญญัติเพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้อำนาจแก่ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สุจริตซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องตามคำร้องทั้งสองฉบับเสนอความเห็นให้วินิจฉัยว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. ในการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งว่าเป็นบทบัญญัติที่	แบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อจำกัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญ หรือ ไม่ รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ....(4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” โดยไม่ได้บัญญัติว่า องค์การใดมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติองค์การผู้ที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กกต. จึงเป็นองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) การที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญ นั้น กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญให้จัดตั้งมีอำนาจและหน้าที่สรรหาบุคคลเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติซึ่งอยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ซึ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาด้วย การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเป็นธรรมตามมาตรา 85/3 จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ตามที่ผู้ร้องอ้าง

5) กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา 106 (4) บัญญัติถึงลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ประการหนึ่ง คือ เป็นบุคคลที่ “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง”

กฎหมายที่บัญญัติถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ คือ พระราชบัญญัติฯ หมวด 4 บทกำหนดโทษโดยกำหนดถึงเหตุวิธีการและองค์กรที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งกำหนดเหตุ วิธีการและองค์กรที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 เป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิเพราะมีความจำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้งและให้การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

6) กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 บัญญัติถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้แตกต่างกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติฯ หมวด 4 คือ บุคคลที่ถูกศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามหมวด 4 จะต้องมีการกระทำความผิดทางอาญาที่จะต้องรับโทษทางอาญาควบคู่กันไปด้วย แต่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 เป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ระบุว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาและลงโทษทางอาญาด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ”หมายความว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน ร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนที่เพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 นี้ มีวัตถุประสงค์จะใช้บังคับแก่ “ผู้สมัครรับเลือกตั้ง” ที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ และ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ที่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการเลือกตั้งสมาชิกผู้นั้นได้กระทำการโดยไม่สุจริต ดังนั้น จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่ผู้ที่มีลักษณะเฉพาะด้วยกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 อีกทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ถ้ามีการ

	กระทำที่เป็นความผิดอันจะต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติหมวด 4 ก็จะต้องถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วยอีกส่วนหนึ่ง 7) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ที่ให้ กกต. เป็นองค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้้นอกจากศาล มิใช่เป็นการตั้ง กกต. เป็นศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 เพราะการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่ได้ จะต้องทำเป็น “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล” มิใช่การมอบอำนาจไว้ในกฎหมายอื่น เช่น ร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 และมาตรา 271 นั้น เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด 8 ศาล เป็นเรื่อง การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล มิได้เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 แต่อย่างใด ดังนั้น มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> 1) ตามที่ได้พิจารณาในประเด็นหลักที่หนึ่งแล้วว่า กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้หลายประการ และมาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 85/8 ให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ ซึ่งน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้น เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนนเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจ	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

	นี้แก่ กกต. นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) 2) เมื่อพิจารณามาตรา 85/8 แล้ว เห็นว่า เป็นมาตรการที่ให้ กกต. ดำเนินการจัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งมาตรการที่ใช้บังคับกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีลักษณะเช่นนี้ ยังมิได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ สำหรับวิธีการตามมาตรา 85/8 ที่ให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่มีหลักฐานอันน่าเชื่อว่า กระทำการอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นวิธีการลักษณะเดียวกับการคัดค้านการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่ง กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญมาตรา 99 วรรคหนึ่ง ให้ถือประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จะต้องเป็นการเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ อีกทั้งในการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง ซึ่งคะแนนเสียงย่อมเป็นประโยชน์กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนร่วมกัน หากมีการกระทำที่ไม่สุจริตเกิดขึ้น ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบด้วย ดังนั้น เมื่อ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดกระทำการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็สั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้นทั้งหมดเป็นบัตรเสียได้ การสั่งเช่นนี้อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริตบ้าง เพราะการนับคะแนนนี้อาจแยกได้ว่า ผู้ใดใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต แต่มีความจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ จึงต้องกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งโดยรวมเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม 3) นอกจากนี้ มาตรา 85/8 เป็นมาตรการให้ กกต. จัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งดำเนินการเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองส่ง	และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็น มาตรา 85/8 ไม่ เป็นการ ล่วงสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มี ข้อความ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา 105 สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา 107 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า 1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่งสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29	
8. นายมงคล สระภู	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> เห็นว่า กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมืองได้กำหนดขึ้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 136 บัญญัติให้ กกต. ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีก 4 คน แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ กกต. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 และมาตรา 145 ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของ กกต. ในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. มีอำนาจหน้าที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ประกาศผลการเลือกตั้ง ตลอดจนดำเนิน	บท บัญญัติ มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และ มาตรา 85/9 ของร่าง พระราช บัญญัติ ประกอบ รัฐธรรมนูญ

	การอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา 145 (6) ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ กกต. มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยไม่สุจริตต้องเสียสิทธิหรือถูกดำเนินการตามกฎหมาย มาตรา 147 (2) จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจเด็ดขาดในการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา 106 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ (4) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 และฉบับต่อ ๆ มา คือ พุทธศักราช 2511 พุทธศักราช 2517 พุทธศักราช 2521 และพุทธศักราช 2534 ซึ่งบัญญัติถึงบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ “อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออก แสดงว่า การถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่ใช่จากคำพิพากษาของศาลอย่างเดียวเหมือนเดิม แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์ให้การถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอาจกระทำโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งได้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติขึ้นภายหลังว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นอำนาจของ กกต. หรือไม่ ส่วนศาลยังคงมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 100 ถึง มาตรา 105 มาตรา 108 มาตรา 110 มาตรา 111 และ มาตรา 113 ซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยเมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้มีผลไม่ประกาศผลการเลือกตั้งได้หรือต้องจัดการเลือกตั้งใหม่หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐ	นุญว่า ด้วยการ เลือกตั้ง สมาชิก สภาผู้ แทน ราษฎร และ สมาชิก วุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ

	รัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้อำนาจ จึงต้องให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำโดยไม่สุจริตตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ เพราะหากยอมให้ผู้กระทำการไม่สุจริตยังคงมีสิทธิเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ย่อมจะไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้อำนาจแก่ กกต. ที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และจะทำให้มีการเลือกตั้งใหม่หลายครั้งโดยไม่มีที่สิ้นสุด การที่บทบัญญัติมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง เนื่องจากผู้นั้นทำการไม่สุจริตและเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งประกอบด้วยผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากประธานกรรมการ กฤษฎีกาทุกคณะตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นคณะกรรมการตรวจสอบด้วย และกรณีดังกล่าวมิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 แต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> เห็นว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นการลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นและให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งตามมาตรา 99 หากปรากฏว่ามีการทุจริตใดเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งต้องเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศ จะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและเสียเวลาเลือกตั้งใหม่ ดังนั้น การใช้หลักการเมื่อ กกต. พิจารณาเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็สั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นทั้งหมดเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำเช่นนั้น เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน จึงเป็นความจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ มิได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 และไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 ไม่เป็นการล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามรัฐ	บทบัญญัติมาตรา 85/8 ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

	ธรรมนูญ มาตรา 107 และสิทธิรวมตัวเป็นพรรคการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 มาตรา 85/8 และมาตรา 85/9 ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
9. นายสุจิต บุญบงการ	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> ประเด็นที่หนึ่ง บทบัญญัติทั้งสามมาตราให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ในเรื่องนี้แม้ว่าโดยหลักการองค์การที่ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งควรจะเป็นคนละองค์กรกับผู้จัดการการเลือกตั้ง ในที่นี้คือ กกต. ดังที่ได้อ้างไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตนที่ 24/2543 แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องเป็นคนละองค์กร ดังนั้นเมื่อรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ได้บัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จึงถือได้ว่าเป็นเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นตัวแทนของประชาชน และเมื่อไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญห้ามไว้ จึงถือว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจ ดังกล่าวจะอยู่ที่องค์กรใด ขึ้นอยู่กับรัฐสภาที่จะตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ แม้ต่อไปรัฐสภาจะได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติโดยให้การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการเลือกตั้งไปให้กับศาลยุติธรรม ก็ถือได้ว่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกับรัฐธรรมนูญอีกเช่นกัน นอกจากนั้นข้อโต้แย้งที่ว่า บทบัญญัติดังกล่าวทำให้ กกต. นอกจากมีอำนาจบริหารคือการจัดการเลือกตั้งแล้วยังมีอำนาจตุลาการด้วย คือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นการลงโทษจึงควรเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ในเรื่องนี้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนเช่นนั้น หน่วยงานอื่นในฝ่ายบริหารอาจมีอำนาจตุลาการได้ถ้าไม่ใช่เป็นการลงโทษทางอาญา เพราะการตัดสินคดีใน	บทบัญญัติมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

	ทางอาญานั้นตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ในกรณีเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ กกต. ตามบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ใช่เป็นการลงโทษทางอาญา ดังนั้น บทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ.... มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 85/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติฯ มีผลเท่ากับให้อำนาจ กกต. ยกเลิกการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ใช้ด้วยความสุจริตได้ เพราะการบัญญัติไม่ให้มีการนับคะแนนเสียงของประชาชนที่ลงให้กับพรรคการเมืองในพื้นที่ที่มีการระบุว่ามีการทุจริต หรือฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้นโดยพรรคการเมืองหรือบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้พรรคนั้นได้ประโยชน์ มีผลเท่ากับจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่ใช้สิทธิโดยสุจริตในพื้นที่นั้น ๆ เป็นการยกเลิกการคุ้มครองที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้ลงคะแนนมิได้กระทำความผิด แต่เป็นความผิดที่เกิดจากการกระทำของผู้อื่น สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 แต่บทบัญญัติมาตรา 85/8 เป็นการยกเลิกการคุ้มครองการใช้สิทธิของบุคคลโดยสุจริต นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญยอมให้มีการจำกัดสิทธิที่รับรองแล้วได้ เฉพาะในกรณีที่จำเป็นเท่านั้นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 การไม่นับคะแนนบัตรเลือกตั้งตามบทบัญญัติมาตรา 85/8 ซึ่งอ้างว่าเป็นการจำกัดสิทธินั้นได้มีการให้เหตุผลว่ามีความจำเป็น เพื่อให้การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นไปด้วยความสุจริต เนื่องจากไม่สามารถหาวิธีการอื่นที่จะป้องกันการกระทำที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ทั้งนี้ ถ้าจะใช้วิธียกเลิกการลงคะแนนและให้มีการเลือกตั้งใหม่อย่างในกรณีเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือแบบที่ใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาก็ไม่อาจนำมาใช้ได้กับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ	มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271 บทบัญญัติมาตรา 85/8 ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ขัดหรือแย้ง

	ชื่อ เพราะต้องยกเลิกการเลือกตั้งทั่วประเทศ อันจะเป็นการยากลำบากและสิ้นเปลืองอย่างมาก ถ้าจะต้องเลือกตั้งใหม่ทั่วประเทศ ข้ออ้างข้างต้นยังไม่สามารถเชื่อได้ว่าจำเป็น เนื่องจากอาจมีวิธีการอื่นที่จะนำมาใช้ได้ และเป็นธรรมต่อผู้ใช้สิทธิโดยสุจริต ดังเช่น เมื่อปรากฏว่าพรรคการเมืองใดหรือบุคคลใดฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อประโยชน์ของพรรคนั้น แทนที่จะไม่นับคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ได้รับในเขตพื้นที่ที่มีการฝ่าฝืน อาจจะทำให้มีการลงคะแนนเสียงใหม่ได้ เฉพาะในเขตพื้นที่นั้นๆ โดยไม่ต้องจัดให้มีการลงคะแนนใหม่ทั่วประเทศ และถ้ามีการทุจริตเกิดขึ้นอีก อาจตัดพรรคนั้นออกจากการเลือกตั้งในเขตพื้นที่นั้นได้ ดังนั้น เมื่อมีวิธีการอื่นอันอาจนำมาใช้บังคับได้ การจำกัดสิทธิตามมาตรา 85/8 จึงยังไม่มี ความจำเป็น บทบัญญัติมาตรา 85/8 จึงขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา 27 และมาตรา 29 ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตราแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... 1) มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2) มาตรา 85/8 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 และมาตรา 29	ต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 27 และ มาตรา 29

10. นายสุจินดา ยงสุนทร	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> มีหลักการและข้อที่ควรพิจารณาดังนี้ 1) อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เช่น กกต. ย่อมต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ/หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเอง ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญมีเจตนาหรือความตั้งใจที่จะให้ กกต. มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการการเลือกตั้งเพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแล้ว ก็ย่อมเป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญพึงจะกระทำได้เสมอ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ (มาตรา 6) ดังนั้น รัฐธรรมนูญย่อมสามารถบัญญัติไว้โดยตรงหรือโดยทางพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (ที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ) ให้ กกต. มีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ และเหตุผลทางทฤษฎีหรือหลักการว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ของรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 3 ก็ไม่อาจลบล้างหลักแห่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญได้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาในอดีตทุกฉบับได้มอบให้แก่ “ศาล” นั้น มิใช่เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีหลักการหรือทฤษฎีใดมาบังคับว่าต้องมอบให้แก่ “ศาล” แต่เพียงองค์กรเดียวเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด รัฐธรรมนูญย่อมสามารถบัญญัติให้เป็นอย่างอื่นได้ และอาจแบ่งอำนาจดังกล่าวให้แก่องค์กรอื่นใดก็ได้ตามที่พิจารณาเห็นเหมาะสม 2) สำหรับมาตรา 233 และมาตรา 271 ของรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องอ้างว่า เป็นบทบัญญัติที่มอบให้เป็นอำนาจของศาลเท่านั้นที่จะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดภารกิจหลักและอำนาจหน้าที่ของศาลเป็นการทั่วไปว่าเป็นการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี แต่ไม่ได้มีความหมายว่าศาลจะต้องเป็นองค์กรเดียวเท่านั้นที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งเรื่องนี้ก็เป็นที่ยอมรับโดยปริยายอยู่แล้ว ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาตรา 106 (4) บทบัญญัตินี้กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ประการหนึ่ง คือ กรณีที่บุคคลใด “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” โดยไม่มีคำต่อ	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ

	ทำยว่า “ตามคำพิพากษา” ซึ่งเป็นวลีที่ใช้อยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ฉะนั้น จึงอาจถือได้ว่า ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิได้เป็นอำนาจเฉพาะหรืออำนาจผูกขาดของ “ศาล” อีกต่อไปแล้ว แต่เป็นอำนาจที่อาจให้แก่องค์กรอื่น เช่น กกต. อีกด้วยก็ได้ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดปัญหาการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม 3) ผู้ร้องอ้างว่า การให้ กกต. มีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ จะมีผลเท่ากับเป็นการตั้ง กกต. ขึ้นเป็นศาลใหม่ อันจะเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ และในวรรคสอง บัญญัติห้ามการตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ร่างมาตรา 85/1 และร่างมาตรา 85/9 มิได้มีเจตนาที่จะตั้งศาลขึ้นใหม่แต่อย่างใด เพียงมีวัตถุประสงค์ที่จะมอบอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้แก่ กกต. เพิ่มเติมจากที่ได้ให้ไว้แก่ “ศาล” แล้ว มิใช่ให้มาแทน “ศาล” ทั้งนี้ เพื่อจัดการกับกรณีทั้งหลายทั่วไปที่มีการกระทำการไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ร่างมาตราทั้งสองที่กล่าวมิดังกล่าวเป็นผลทำให้ กกต. แปรสภาพเป็นศาลขึ้นมาสสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งเป็นการเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมาย นอกจากนั้นแล้ว กรณีเหตุและเงื่อนไขที่ กกต. จะใช้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ตามร่างมาตราดังกล่าวก็ยังคงแตกต่างและไม่เข้าซ้อนกับการใช้อำนาจเดียวกันนี้ของศาลตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ดังนั้น ร่างมาตรา 85/1 และร่างมาตรา 85/9 จึงไม่อยู่ในข่ายต้องห้ามตามมาตรา 234 ของรัฐธรรมนูญ 4) ผู้ร้องอ้างอีกด้วยว่า ร่างมาตรา 85/1 และร่างมาตรา 85/9 เป็นบทบัญญัติที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพราะ “ถ้าเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือก	มาตรา 271

ตั้งโดยศาลบุคคลที่ถูกเพิกถอนสิทธิจะต้องได้รับโทษทางอาญาด้วย แต่ถ้าเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย กกต. บุคคลนั้นกลับไม่ต้องรับโทษทางอาญา” พิจารณารหัสแล้วเห็นว่า มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้มีความเสมอภาคและความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันนั้น หมายถึงความเสมอภาคและความคุ้มครองที่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลซึ่งอยู่ในสถานการณ์เช่นเดียวกันเท่านั้น และมีอาจนำมาใช้ได้กับบุคคลซึ่งอยู่ในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน สำหรับร่างมาตรา 85/1 และร่างมาตรา 85/9 มิได้มีผลเป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใดระหว่างบุคคลในกลุ่มที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกัน (ร่างมาตรา 85/1) หรือที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วด้วยกัน (ร่างมาตรา 85/9) โดยมาตราดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับบุคคลทุกคนในสถานการณ์เดียวกันโดยเท่าเทียมกันทุกประการ จึงไม่เป็นการขัดกับมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญ

5) ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องของหลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญย่อมสามารถมอบอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้แก่องค์กรอื่นเพิ่มเติมจาก “ศาล” ได้โดยไม่เป็นการละเมิดหลักการขั้นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปเป็นเรื่องของการตีความรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีประเด็นอยู่ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ กกต. หรือไม่ พิจารณารหัสแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้อำนาจดังกล่าวแก่ กกต. ไว้โดยชัดแจ้งในมาตราหนึ่งมาตราใด จึงจำเป็นต้องพิจารณาทบทวนบทบัญญัติต่าง ๆ แห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ กกต. รวมตลอดถึงเหตุผลและจุดมุ่งหมายอันสำคัญยิ่งในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในการนี้จะเห็นได้ว่า เพื่อประโยชน์แห่งการปฏิรูประบบการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ตั้งองค์กรขึ้นใหม่องค์กรหนึ่งคือ กกต. เพื่อเป็นกลไกในการจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและละเว้นเสียมิได้ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อการนี้มาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดภารกิจหลักของ

	กกต. ไว้ว่าเป็น “การควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งทุกประเภทให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” ทั้งนี้ อาจอนุมานได้ว่า เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะยอมให้ กกต. มีอำนาจทั้งปวงที่จำเป็นและเพียงพอที่จะทำให้ กกต. สามารถบรรลุถึงเป้าหมายหลักตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ดังจะเห็นได้จากมาตรา 145 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ทั้งในการวางระเบียบและกฎเกณฑ์ ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายต่าง ๆ ที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการ และในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เช่น อำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และตามมาตรา 147 ของรัฐธรรมนูญ กกต. ยังมีหน้าที่ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันในกรณีที่มีการคัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตใดเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อดำเนินการดังกล่าวเสร็จแล้ว กกต. มีหน้าที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน อีกทั้งมาตรา 145 (6) ของรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจ “ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” จริงอยู่มาตรานี้มิได้หมายความว่ารัฐสภามีอำนาจบัญญัติให้ กกต. สามารถดำเนินการใด ๆ ก็ได้ตามอำเภอใจ โดยผลการหรือโดยไร้ขอบเขต แต่มาตรานี้ น่าจะหมายความว่า หากรัฐสภาพิจารณาเห็นความจำเป็นที่จะบัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้ กกต. มีอำนาจบางประการนอกเหนือจากที่ระบุไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญเอง เพื่อเอื้ออำนวยให้ กกต. สามารถบรรลุถึงภารกิจหลัก คือ การควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐสภาที่พึงจะกระทำได้ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องไม่เป็นการละเมิดมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องกระทำ “เท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้” เมื่อพิจารณาความในมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 แล้ว โดยเฉพาะ

	ข้อความที่ว่ามติของ กกต. เพื่อเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ จะเห็นได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีระยะเวลาจำกัดเพียง 1 ปี เฉพาะเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม และรวดเร็วทันการเท่านั้น ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงภารกิจหลักของ กกต. และอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในตัวของรัฐธรรมนูญเอง รวมทั้งอำนาจหน้าที่อื่นที่รัฐสภาเห็นจำเป็นหรือสมควรบัญญัติให้ไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นหลักแล้ว การที่รัฐสภายกมติให้ กกต. มีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว ในระยะเวลาอันจำกัดตามร่างมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 จึงไม่เป็นการกระทำที่ละเมิดรัฐธรรมนูญ ส่วนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2543 ไม่มีผลต่อกรณีตามคำร้องนี้ เพราะเป็นการวินิจฉัยประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบของ กกต. ไม่ใช่ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใด อีกทั้งระเบียบดังกล่าวก็ได้ออกมาในขณะที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้อำนาจ กกต. ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเสียด้วยซ้ำไป ในทำนองเดียวกัน มาตรา 85/3 ซึ่งกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมาแล้ว โดยช่วยป้องกันมิให้ กกต. ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยพลการหรือตามอำเภอใจ ย่อมไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างมาตรา 85/8 ที่ให้อำนาจ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำอันเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเป็นบัตรเสียนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้แบ่งแยกการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น 2 ประเภท คือ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามระบบเดิมประเภทหนึ่ง และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ อีกประเภทหนึ่ง แต่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย	ร่าง พระราช บัญญัติ ประกอบ รัฐธรรมนูญว่า ด้วยการ เลือกตั้ง สมาชิก

	การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ยังขาดมาตรการที่จะดำเนินการอย่างรัดกุมและชัดเจนต่อผู้กระทำผิดในการเลือกแบบบัญชีรายชื่อ กล่าวคือ การคัดค้านการเลือกตั้งจะกระทำได้นเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และยังไม่มียกเว้นกรณีใดกล่าวถึง การคัดค้านการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยลักษณะทางธรรมชาติของการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ การคัดค้านการเลือกตั้งจะก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากและความสับสนขึ้น ซึ่งเป็นการยากที่จะให้ กกต. จัดการแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และโดยเฉพาะมาตรการที่ กกต. อาจใช้ได้ในการดำเนินการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต อันได้แก่การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น ถ้าจะนำมาใช้กับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแล้ว ย่อมหมายความว่าต้องมีการเลือกตั้งใหม่ขึ้นทั่วทั้งประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำได้ยากและจะต้องใช้เวลาและงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาล รัฐสภาจึงเห็นว่าเป็นการจำเป็นและสมควรที่จะบัญญัติให้อำนาจแก่ กกต. ในการประกาศให้บัตรเลือกตั้งในเขตพื้นที่ที่มีการลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองใดซึ่งมีหลักฐานเชื่อได้ว่าได้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเป็นบัตรเสียและไม่ให้นำคะแนนจากบัตรดังกล่าวมานับ จริยอยู่การกำหนดให้บัตรที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองใดเป็นบัตรเสียทั้งหมดย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ที่ได้ลงคะแนนไปโดยสุจริตด้วย แต่เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นของมาตรการที่กำหนดไว้สำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และความเป็นสัดส่วนของมาตรการนี้กับวัตถุประสงค์ที่จะลบล้างหรือป้องกันผลอันไม่พึงปรารถนาจากการกระทำไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแล้ว เห็นว่าเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับภารกิจหลักของ กกต. และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคแรก ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 และในประเด็นที่สองว่า มาตรา 85/8 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคแรก	สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 85/8 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคแรก

11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> 1) ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ส่วนมาตรา 85/9 ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกผู้นั้นกระทำการโดยไม่สุจริตหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอนหลังประกาศผลการเลือกตั้ง การที่ กกต. จะวินิจฉัยเพิกถอนก่อนประกาศหรือหลังประกาศทั้งสองกรณี ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบตามมาตรา 85/3 ก่อน 2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นการบัญญัติองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจอธิปไตยรวมสามองค์กรหลัก คือ รัฐสภาใช้อำนาจนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหาร และศาลใช้อำนาจตุลาการ โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งรัฐสภาเป็นผู้ออกกฎหมาย แต่จะออกกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ การแบ่งแยกอำนาจในระบอบประชาธิปไตยนั้น แต่ละองค์กรจะต้องไม่ก้าวท้าวซึ่งกันและกัน แต่อำนาจเด็ดขาดคืออำนาจของประชาชน เสียงของประชาชน คือ เสียงชี้ขาด สมาชิกรัฐสภาคือสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ดังนั้น รัฐสภาคือที่รวมเสียงและความต้องการของประชาชน เมื่อรัฐสภาเป็นปากเสียงของประชาชน เป็นที่แสดงอำนาจและความต้องการของประชาชน ดังนั้น รัฐสภาซึ่งมีหน้าที่ออกกฎหมาย ออกกฎหมายอย่างไรก็ต้องถือว่าประชาชนต้องการเช่นนั้นเมื่อร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ซึ่งออกโดยรัฐสภาได้ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งฯ หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่ไม่สุจริต หากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ขัดต่อรัฐ	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ซึ่งเพิ่มมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

	ธรรมนูญ ย่อมเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้ แม้อำนาจการถอดถอนหรือเพิกถอนดังกล่าวก็คือ การวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งควรเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการก็ตาม เมื่อเสียงของประชาชนซึ่งแสดงออกทางรัฐสภาต้องการเช่นนั้น ก็ย่อมต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชน 3) รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา 106 ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” โดยไม่ได้บัญญัติว่าองค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้องค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ และมีได้บัญญัติห้ามมิให้ กกต. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนี้ ดังนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง กกต. จึงเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจนี้ได้ ดังนั้น มาตรา 85/1 ที่ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง และมาตรา 85/9 ที่ให้อำนาจ กกต. สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว มาตรา 85/3 ซึ่งบัญญัติว่าก่อนที่ กกต. จะประกาศเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบก่อน มาตรา 85/3 ย่อมไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> 1) กกต. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุม ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้หลายประการ และมาตรา 145 บัญญัติว่า กกต. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อมาตรา 145 (6) บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่านอกจากรัฐธรรมนูญ	ร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

	บัญญัติอำนาจหน้าที่ของ กกต. ไว้แล้วยังยอมให้รัฐสภาออกกฎหมายให้ กกต. มีอำนาจ “ดำเนินการอื่น” ได้อีกด้วย ดังนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจจัดการกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ ซึ่งน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้อำนาจ กกต. ประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรค การเมืองนั้น เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น จึงเป็นกรณีที่รัฐสภาออกกฎหมายให้อำนาจนี้แก่ กกต. นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้อำนาจไว้ในมาตรา 145 (6) 2) มาตรา 85/8 ที่ให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่มีหลักฐานน่าเชื่อว่า กระทำการอันน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น มีลักษณะเดียวกับในกรณีที่มีหลักฐานน่าเชื่อว่าการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่ง กกต. มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ตามมาตรา 85/1 แต่การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 99 วรรคหนึ่ง ให้ถือประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จะต้องเป็นการเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ อีกทั้งในการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง ซึ่งคะแนนเสียงย่อมเป็นประโยชน์กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคนร่วมกัน หากมีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น โดยพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือสมาชิกของพรรคการเมือง ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบ ด้วย ดังนั้น เมื่อ กกต. พิจารณาว่าพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองใดกระทำการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็มีอำนาจสั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นทั้ง	สมาชิก สภาผู้ แทน ราษฎร และ สมาชิก วุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ซึ่งเพิ่ม มาตรา 85/8 ไม่มี ข้อความ ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ

	มาตรา 95 บัญญัติว่า “เมื่อ กกต. ได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้ กกต. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) ถ้าเห็นว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สมควรจะให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ ให้มีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น.....” มาตรา 96 บัญญัติว่า “เมื่อ กกต. มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถูกคัดค้านนั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่มิคำสั่ง.....” 2) จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) และวรรคสอง รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 94 มาตรา 95 วรรคหนึ่ง (1) และมาตรา 96 วรรคหนึ่งได้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจในการเพิกถอนสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ ซึ่งนับว่าเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 และมาตรา 145 วรรคหนึ่ง (3) (4) และ (6) ในเมื่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้อำนาจ กกต. ทำการเพิกถอนความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้ การเพิกถอนความเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาก่อนประกาศผลการเลือกตั้งซึ่ง กกต. เห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมก็ย่อมกระทำได้ด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับเหตุผลที่ปรากฏในเอกสารประกอบการพิจารณาของ “คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” ที่แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ยังปรากฏอย่างชัดเจนในคำวินิจฉัยส่วนตัวที่ 24/2543 ว่าด้วยเรื่องระเบียบ กกต. ว่าด้วย การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งได้อธิบายทั้งเหตุผลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้อย่างละเอียด และสรุปได้ว่า กกต.	พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

สามารถเพิกถอนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้สมาชิกสภาที่มีคุณภาพเหมาะสมสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นมาเพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง ทั้งนี้ คำว่า “การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 109 มีความหมายสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเหมือนกันกับ “การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4)

3) เนื่องจาก กกต. มิได้มีฐานะเป็นศาล แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวน 5 คน หรือมากกว่านั้นก็ตามและรัฐธรรมนูญกำหนดให้ กกต. มีหน้าที่ส่วนหนึ่งคล้ายศาลเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้ กกต. สามารถตัดสินใจชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะที่มีการเลือกตั้งให้ยุติลงอย่างรวดเร็วไม่ชักช้า เพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินต่อไปได้อย่างสุจริตและเที่ยงธรรมและต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นกระบวนการ รัฐธรรมนูญจึงมิได้ให้อำนาจ กกต. ในการลงโทษผู้กระทำผิดในทางอาญา และ กกต. ยังเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญอยู่ในหมวดรัฐสภา (หมวด 6) ดังนั้น จึงไม่ถือว่า มาตรา 85/ 1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ทำลายความคุ้มครองทางศาลแก่สิทธิพื้นฐานของปวงชนแต่อย่างใด และได้กำหนดให้ กกต. เป็นศาลขึ้นใหม่ด้วย จึงไม่ถือว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3

4) การที่ผู้ร้องเห็นว่า “การจำกัดสิทธิ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 หมายความว่า การกำหนดหรือขีดค้นอำนาจอันชอบธรรมของบุคคลทำให้ไม่สามารถใช้อำนาจอันชอบธรรมของตนเองได้ และคำว่า “เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” หมายถึง การยกเลิกอำนาจอันชอบธรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานั้น แต่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ได้บัญญัติเป็นการทั่วไปว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายมาตราดังกล่าว และ กกต. เห็นว่าการกระทำนั้น น่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. จึงมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครนั้นได้ ซึ่งมีได้เจาะจงถึงผู้สมัครคนใดโดยเฉพาะ และเมื่อผู้สมัครใดซึ่งรู้อยู่แล้ว

	ว่ากฎหมายห้ามมิให้ทำแต่ยังฝ่าฝืน จึงถือว่ามิเจตนากระทำการทุจริตผิดกฎหมาย ย่อมเป็นการยุติธรรมแล้วที่จะถูก กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งเป็นเพียงสิทธิเท่านั้นมิได้เป็นอำนาจตามที่ผู้ร้องอ้างถึง ดังนั้นจึงถือไม่ได้ว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 5) การที่มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 กำหนดให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาเพียงอย่างเดียวโดยบุคคลผู้นั้นไม่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ถ้าเป็นบุคคลอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวมาถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะต้องรับโทษจำคุกหรือปรับด้วยทั้ง ๆ ที่มีพฤติการณ์กระทำผิดเหมือนกัน ผู้ร้องเห็นว่าเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และมาตรา 30 วรรคหนึ่ง นั้น 6) ได้กล่าวแล้วว่ารัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้ กกต. เป็นศาลเพียงแต่กำหนดให้ กกต. ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งให้เสร็จสิ้นโดยเร็วทันกับสถานการณ์ไม่ชักช้ายืดเยื้อยาวนานดังที่เคยเป็นมาก่อนเมื่ออำนาจอยู่ที่ศาลเท่านั้น จึงไม่ถือว่าเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ส่วนมาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” นั้น กรณีนี้ บทบัญญัติทั้ง 3 มาตรา (มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9) มีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับผู้ใดก็ตามที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ กกต. มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการประกาศผลการเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตตามกฎหมายดังกล่าวโดยทั่วไปคือ ผู้ใดก็ตามที่มีคุณสมบัติจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้ ซึ่งรู้อยู่แล้วว่ามีกฎหมายกำหนดพฤติกรรมไว้ก่อนที่จะสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อตัดสินใจเข้ามาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งและถูก กกต. บังคับใช้กฎหมายดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน จึงมีการเปรียบเทียบ	

	เปรียบว่ากฎหมายเลือกตั้งเหมือนกับกฎหรือกติกาการเล่นกีฬาฟุตบอลซึ่งใช้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกับกฎหรือกติกาที่ใช้กับนักกีฬาในขณะเล่นกีฬาเท่านั้น ถ้ามีนักกีฬาผู้หนึ่งใช้ศอกตีนักกีฬาฝ่ายตรงข้ามคนหนึ่งถึงบาดเจ็บสาหัส กรรมการย่อมสามารถยุติมิให้นักกีฬาผู้นั้นเล่นต่อไปได้ ส่วนการลงโทษทางอาญารัฐธรรมนูญให้แก่นักกีฬาผู้นั้นเล่นต่อไปได้ ส่วนการลงโทษทางอาญารัฐธรรมนูญทำร้ายร่างกายย่อมเป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรมที่ตำรวจและศาลจะดำเนินการ เช่นเดียวกับ กกต. ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นผู้รักษากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ส่วนการตัดสินลงโทษอาญาหรือปรับจึงคงเป็นอำนาจของศาลซึ่งสามารถดำเนินการต่อไปภายหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และมาตรา 30 7) ในส่วนที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 นั้น พิจารณาแล้วเป็นที่เข้าใจตามรัฐธรรมนูญว่า กกต. ไม่ได้เป็นศาลและไม่ได้ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเช่นศาลตามมาตรา 233 แต่ กกต. เป็นเพียงผู้บริหารจัดการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมเท่านั้น โดยมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ให้นิยามชี้ขาดปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างหรือในช่วงที่มีการเลือกตั้งเพื่อจัดการกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีพฤติกรรมทุจริตทั้งก่อนและหลังการประกาศผลการเลือกตั้งดังกล่าวแล้วเท่านั้น จึงไม่ถือว่ามาตรา 85/1 มาตรา 84/3 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 แต่อย่างใด <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/8 ขัดรัฐธรรมนูญ เพราะมาตรา 85/8 กำหนดให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนนเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำฝ่าฝืนมาตรา 85/8 เท่านั้น เป็นการให้อำนาจ กกต. นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงถือว่าเป็นการล่งสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือก	มาตรา 85/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

	ตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 107 คือเป็นผู้มีคุณสมบัติที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มาตรา 47 คือเป็นผู้มีเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง มาตรา 29 ที่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานของประชาชน และมาตรา 100 ที่กำหนดให้ต้องนำคะแนนของประชาชนมาคำนวณเป็นผลการเลือกตั้งเสมอ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา 85/8 มิได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไปแต่ประการใด เพราะประชาชนที่ไม่มีพฤติกรรมที่ขัดแย้งกับมาตรา 85/8 ย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและคงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อไปได้ สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองได้ ทั้งยังมีสิทธิได้รับคะแนนที่ประชาชนลงให้ตามปกติได้ ส่วนที่กฎหมายกำหนดให้ กกต. มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียนั้นถือเป็นความจำเป็นและมีเหตุผลที่พึงได้คือเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนรวมเพราะการประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั่วทั้งประเทศจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก และไม่มีเหตุผลที่จะต้องกระทำเช่นนั้นในเมื่อเขตเลือกตั้งส่วนใหญ่มิได้มีการทุจริต ดังนั้น มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 47 มาตรา 100 และมาตรา 107 ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า 1) มาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 2) มาตรา 85/8 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 47 มาตรา 100 และมาตรา 107	อนุญาตว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 47 มาตรา 100 และมาตรา 107
13. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> 1) มาตรา 29 แห่งรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยกำหนดเป็น	ร่างพระราชบัญญัติ

	หลักการว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา 36 วรรคสอง บัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง (เสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่) จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ 2) ปัญหาที่ว่า การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 หรือไม่ พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 105 (8) และมาตรา 124 (9) รับรองสิทธิเลือกตั้งของบุคคลไว้ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงอยู่ในบังคับของมาตรา 29 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งห้ามจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยที่ไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อการใด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 36 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคล จึงไม่อาจกระทำได้ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ซึ่งให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 3) นอกจากนี้ การจำกัดสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ยังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 106 (4) ด้วย ดังจะกล่าวต่อไปนี้ มาตรา 106 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง..... ฯลฯ	ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 106 (4) และมาตรา 85/3 ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา

	(4) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” จะเห็นได้ว่า ความใน (4) ของบทบัญญัติดังกล่าวไม่ชัดเจน เพราะไม่แสดงให้เห็นว่าใครเป็น ผู้เพิกถอนสิทธิดังกล่าว แต่ถ้าพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ (10) พิจารณาในวาระที่หนึ่ง ก็ จะทราบว่ามาตรา 106 (4) ของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความว่า “อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” ซึ่งเหมือนกับข้อความที่ใช้ในเรื่องเดียวกันซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ หลายฉบับ และโดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) มีเจตนารมณ์ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคล จึงต้องตีความตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) หมายถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยศาล ฉะนั้น มาตรา 85/1 ซึ่งให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมาตรา 85/9 ซึ่งให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) 4) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” ผู้ร้องเห็นว่า การให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงอย่างเดียว โดยบุคคลเหล่านั้นไม่ต้องรับโทษทางอาญาคือโทษจำคุก และหรือปรับด้วย แต่ถ้าเป็นบุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นบุคคลที่มีได้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ก็จะต้องรับโทษจำคุกหรือโทษปรับด้วยทั้งที่พฤติการณ์ในการกระทำความผิดมีลักษณะเหมือนกัน คือ ทำให้การเลือกตั้งและหรือผลการเลือกตั้ง	ใด ๆ ทั้งสิ้น

ไม่สุจริตเที่ยงธรรม โดยความแตกต่างอยู่ที่องค์กรผู้ใช้อำนาจ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลระหว่างศาลและ กกต. จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้บุคคล ย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน

5) พิจารณาแล้ว มาตรา 85/1 วรรคสี่ บัญญัติว่า “เมื่อมีคำสั่ง เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้ มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย” ดังนั้น เมื่อมีคำสั่งเพิก ถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว กกต. จะต้องพิจารณาให้มีการ ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้นั้นด้วย การที่มาตรา 85/1 วรรคสี่ใช้ ถ้อยคำว่า “พิจารณาดำเนินคดีอาญา” นั้นก็เพราะการจะดำเนิน คดีอาญาแก่ผู้ใดย่อมขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสืบ สวนสอบสวน หากมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีอาญากับ ผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งคนใดได้ ก็จะต้องมีการ ดำเนินคดีกับผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 85/9 นั้น แม้มาตรานี้จะมีได้บัญญัติให้ กกต. พิจารณาดำเนินคดีอาญากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกเพิก ถอนสิทธิเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็ไม่หมายความว่าสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรผู้นั้นจะได้รับการยกเว้นจากการถูกดำเนินคดีอาญา ถ้ามี พยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีอาญากับสมาชิกสภาผู้ แทนราษฎรที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ กกต. จะต้องดำเนิน คดีอาญากับสมาชิกผู้นั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ของ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการ เลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ กกต. เห็นว่า ผู้ใด กระทำความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา.....ให้มี อำนาจแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มี อำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง โดยให้ถือว่า กกต. เป็นผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ฉะนั้น มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

	บุญ มาตรา 30 6) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 233 บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษา อรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” มาตรานี้ เป็นบทบัญญัติที่รับรองว่า การพิจารณาพิพากษา อรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ดังนั้น ตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าว องค์การใด ๆ ซึ่งมีใช้ศาลจึงไม่อาจได้รับอำนาจพิจารณา พิพากษาอรรถคดีได้ ปัญหามีว่า การให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 85/9 มีลักษณะเป็นการให้อำนาจ กกต. พิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือไม่ ในการพิจารณาปัญหาดังกล่าว จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 มีความหมายว่าอย่างไร ในปัจจุบัน ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใด นิยามคำว่า “การพิจารณาพิพากษาคดี” ไว้ทั้งไม่ปรากฏว่ามีการวิเคราะห์ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวในทางทฤษฎีกฎหมายของไทย ดังนั้น จึงต้องอาศัยทฤษฎีกฎหมายของต่างประเทศเป็นหลักในการวิเคราะห์ความหมายของ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี” 7) โดยที่ทฤษฎีกฎหมายของต่างประเทศก็มีความคิดที่แตกต่างกันไปแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎี ก็มีการแบ่งระบบกฎหมายที่จัดว่าเป็นตระกูลกฎหมายที่สำคัญออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) และระบบซิวิลลอว์ (Civil Law) ไทยเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายเป็นระบบซิวิลลอว์ เพราะได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อใช้บังคับแก่นิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน ดังนั้น ในการพิจารณาว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี” มีความหมายอย่างไร จึงต้องวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎีกฎหมายของประเทศที่มีระบบกฎหมายเป็นระบบซิวิลลอว์เป็นพื้นฐาน ซึ่งในที่นี้จะ	

	อาศัยทฤษฎีกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสเป็นหลัก ในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการถกเถียงกันในทางทฤษฎีกฎหมายมาช้านานแล้วว่า “การกระทำทางศาล” (les actes juridictionnels) ซึ่งได้แก่การพิพากษาคดีและการกระทำอื่นในทางคดีของศาล มีความหมายอย่างไร ทั้งนี้เพื่อที่จะใช้ในการพิจารณาว่า องค์การใดของรัฐเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นศาลหรือไม่ที่เป็นปัญหาเช่นนี้ก็เพราะแนวคำพิพากษาของศาล (la jurisprudence) โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคำพิพากษาของศาลปกครองที่วินิจฉัยปัญหาดังกล่าวจะใช้ได้เฉพาะกรณีเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ไม่สามารถใช้กับกรณีทั่วไปได้ ดังนั้น ในทางทฤษฎีกฎหมาย จึงมีการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าว และกำหนดหลักพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำทางศาล หลักพิจารณา ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางก็คือหลักพิจารณาที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยรูปแบบของการกระทำ เป็นพื้นฐาน ตามหลักพิจารณาดังกล่าว การกระทำทางศาล ต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้ (1) เป็นการกระทำขององค์กรชำนาญพิเศษ (2) องค์กรตาม (1) ต้องเป็นอิสระ (3) การทำงานขององค์กรดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์แห่งวิธีพิจารณาเฉพาะ ซึ่งเป็นหลักประกันความยุติธรรมของคู่กรณี อนึ่ง หลักพิจารณาทางรูปแบบดังกล่าว ต้องใช้ควบคู่กันไปกับหลักพิจารณาภายนอก คือ ผลทางกฎหมายของการกระทำ หลักพิจารณาทางด้านเนื้อหาที่ได้รับการยอมรับจากนักกฎหมายฝรั่งเศสจำนวนไม่น้อยก็คือ การมีอยู่ซึ่งข้อโต้แย้งของปัจเจกบุคคล เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าการกระทำขององค์กรที่ชี้ขาดข้อโต้แย้งนั้นเป็นการกระทำทางศาลหรือเป็นการพิจารณาพิพากษาคดี ผู้ที่เสนอหลักพิจารณาดังกล่าวให้เหตุผลว่า เมื่อเกิดการโต้แย้งขึ้นจึงมีข้อเรียกร้องในคดี ศาลจึงเข้าแทรกแซงเพื่อตัดสินชี้ขาดคดี	

	ผลทางกฎหมายของการกระทำทางศาลหรือคำพิพากษา มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากการกระทำทางกฎหมายอื่นๆ กล่าวคือ การกระทำทางศาลที่ถึงที่สุดแล้วมีผลทางกฎหมายให้บุคคลทั้งหลายต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม เพราะมีข้อสันนิษฐานว่าการกระทำดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งการกระทำทางกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานดังกล่าว ดังนั้น ผลทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเอกลักษณ์ของการกระทำทางศาล 8) ต่อไปนี้จะพิจารณาวินิจฉัยว่า การสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 85/1 และการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 85/9 มีลักษณะเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการพิจารณาพิพากษาคดี หรือไม่ พิจารณาแล้ว กต. มิใช่องค์กรชำนาญพิเศษ เพราะรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดคุณสมบัติทางด้านวิชาชีพเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งไว้ นอกจากนี้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดกำหนดวิธีพิจารณาเฉพาะสำหรับการพิจารณาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 อีกทั้งไม่มีกฎหมายใดบัญญัติว่าคำวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ให้ถึงที่สุด ดังนั้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากคำวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว จึงอาจโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยดังกล่าว โดยฟ้องร้องต่อศาลได้ 9) จะเห็นได้ว่า การวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำทางศาล ฉะนั้น การกระทำดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นการกระทำทางศาลหรือการพิจารณาพิพากษาคดีแต่อย่างใด โดยเหตุนี้มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 233 10) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 234 บัญญัติไว้ ดังนี้ “บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

	การตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง หรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้นจะกระทำมิได้” พิจารณาแล้ว โดยที่ได้อรรถาธิบายไว้แล้วว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ไม่มีลักษณะเป็นการกระทำทางศาลหรือการพิจารณาพิพากษารรคดี ดังนั้น การให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง หรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิพากษาคดีโดยเฉพาะ ฉะนั้น มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 11) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 271 หรือไม่ มาตรา 271 บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” พิจารณาแล้ว บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเป็นหลักการว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีโดยทั่วไป ซึ่งหมายความว่า คดีใดๆ ถ้ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมิได้กำหนดว่าคดีนั้นๆ อยู่ในอำนาจของศาลอื่น คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองหรือศาลทหารคดีนั้นๆ ย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม โดยที่ได้อรรถาธิบายไว้แล้วว่าการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 มิใช่การกระทำทางศาลหรือการพิจารณาพิพากษารรคดี ดังนั้น บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 271 12) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐ

	ธรรมนูญนี้” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดเป็นหลักการว่า พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของปวงชนทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ต้องใช้ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ แต่การใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย กกต. ตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 มิใช่การกระทำทางศาลหรือการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การใช้อำนาจของ กกต. ตามมาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 แม้จะมีได้กระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ก็ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 3 13) มาตรา 85/3 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 หรือไม่ มาตรา 85/3 เป็นบทบัญญัติที่จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้ความเห็นแก่ กกต. เกี่ยวกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีสาระสำคัญว่า ในกรณีที่ กกต. จะวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดตามมาตรา 85/1 กกต. จะต้องแจ้งความเห็นพร้อมด้วยสำนวนการสืบสวนสอบสวนไปยังคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่าความเห็นของ กกต. ดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือ กกต. กระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ หากคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของ กกต. กกต. จะมีคำวินิจฉัยตามความเห็นเดิมก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและต้องประกาศคำวินิจฉัยพร้อมทั้งเหตุผลและความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา จะเห็นได้ว่า ความเห็นของคณะกรรมการตามมาตรา 85/3 ไม่มีผลผูกพัน กกต. เพราะเป็นเพียงการให้คำปรึกษา ดังนั้น มาตรา 85/3 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใด ๆ ของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น	

	<u>ประเด็นหลักที่ 2</u> 1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 100 วรรคสองบัญญัติว่า “วิธีคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือว่าบุคคลซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนที่คำนวณได้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้อำนาจรัฐสภาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อใช้บังคับแก่การคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับ 2) ปัญหาที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า เงื่อนไขตามบทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายอย่างไร พิจารณาแล้ว “เงื่อนไข” ที่ระบุไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวหมายถึงเงื่อนไขในการคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียง เช่น การห้ามนำบัตรเสียมาคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียง ดังที่ มาตรา 70 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “ในการนับคะแนน หากปรากฏว่ามีบัตรเสีย ให้แยกบัตรเสียออกไว้ต่างหาก และห้ามมิให้นับบัตรเสียเป็นคะแนนไม่ว่ากรณีใด” ส่วนบัตรเลือกตั้งที่จะถือว่าเป็นบัตรเสียได้ต้องเป็นไปตาม มาตรา 70 วรรคสามของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งบัญญัติว่า “บัตรเลือกตั้งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นบัตรเสีย (1) บัตรปลอม (2) บัตรที่มีได้ทำเครื่องหมายลงคะแนน (3) บัตรที่ไม่อาจทราบได้ว่าลงคะแนนให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด (4) บัตรที่มีลักษณะตามที่ กกต. ประกาศกำหนด” ส่วนการประกาศให้บัตรเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่พรรคการเมือง	ร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 85/8 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 วรรคสอง

เมืองใดเป็นบัตรเสีย และมีให้นับเป็นคะแนนตามมาตรา 85/8 นั้น การประกาศดังกล่าวมีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษพรรคการเมือง เพราะเหตุที่พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สันนิษฐาน หรือรู้เห็น เป็นใจให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง นั้น ดังนั้น มาตรา 85/8 จึงมีโทษบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขในการคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงตามมาตรา 100 วรรคสอง ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้บัตรเสียเป็นคะแนน โดยมีได้ประสงค์ที่จะให้นำเงื่อนไขดังกล่าวมาใช้เพื่อการลงโทษพรรคการเมืองแต่อย่างใด ฉะนั้น มาตรา 85/8 จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 วรรคสอง

3) ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 85/8 เป็นบทบัญญัติที่ละเมิดสิทธิของประชาชน คือ สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 107 สิทธิรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา 47 และเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามมาตรา 29 นั้น

พิจารณาแล้ว มาตรา 85/8 มิได้ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลตามมาตรา 105 และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 107 แต่อย่างใด เพราะการประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียตามมาตรา 85/8 เป็นการกระทำหลังจากที่มีการรับสมัครเลือกตั้งและมีการลงคะแนนเสียงแล้ว จึงไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเลือกตั้งและสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งมิได้เป็นการละเมิดเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญเพราะการประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองใดเป็นบัตรเสียตามมาตรา 85/8 ไม่ทำให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพ แต่อย่างใด

4) โดยที่การประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองใดเป็นบัตรเสียตามมาตรา 85/8 ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	5) ฉะนั้น มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 มาตรา 107 มาตรา 47 และมาตรา 29 ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า (1) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 106 (4) (2) มาตรา 85/3 ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด ๆ ทั้งสิ้น (3) มาตรา 85/8 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 วรรคสอง	
14. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	<u>ประเด็นหลักที่ 1</u> 1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” มาตรา 145 บัญญัติว่า “กกต. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้..... (3) สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง (4) ส่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม..... (6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” 2) พิจารณาแล้ว เห็นว่า กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคสอง และในการดำเนินการดังกล่าวหากมีปัญหากเกิดขึ้นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ก็ให้มีอำนาจสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อ	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มเติมความเป็น มาตรา 85/1 มาตรา

	เท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมก็มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) (4) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) ยังบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติได้ อีกด้วยแสดงว่า กกต. นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วยังมีอำนาจดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ 3) ปัญหาว่าการวินิจฉัยชี้ขาดกรณีเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งควรเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรใด รัฐธรรมนูญ มาตรา 106 บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ.....(4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” การจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2511 มาตรา 86 (5) รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2517 มาตรา 116 (5) รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2521 มาตรา 93 (5) รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2534 มาตรา 104 (4) และรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2538 มาตรา 110 (4) โดยรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้คำว่า “ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” จึงเป็นที่เข้าใจกันตลอดมาว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นจะต้องทำโดยคำพิพากษาของศาลเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 106 (4) บัญญัติว่า “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” ตัดคำว่า “โดยคำพิพากษาออก” ปรากฏว่าได้มีการอภิปรายในชั้นของการมาธิการร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญว่า นับแต่นี้ไปการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอาจเป็นอำนาจขององค์กรอื่นก็ได้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้จัดทำร่างขึ้นใหม่ทั้งฉบับเพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง มีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้	85/3 และ มาตรา 85/9 ไม่ ขัดต่อ หลักการ แบ่งแยก อำนาจ อธิปไตย ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มี ข้อความ ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และ มาตรา 271

	ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเกียรติภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยได้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ เหตุผลที่ต้องปฏิรูปการเมือง นั้น โดยส่วนใหญ่มองว่าการเมืองมาถึงทางตัน คือ การซื้อเสียงนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันเพื่อถอนทุน นำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารอันอาจนำไปสู่การนองเลือดอีก การปฏิรูปนั้นต้องปรับปรุงแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองทั้งระบบเพื่อให้ นักการเมืองในระบบมีความซื่อสัตย์สุจริตและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญปัจจุบันจึงได้มีการจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้น โดยมีการจัดตั้งองค์กร “ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง” และถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นตามกฎหมายเลือกตั้งก็มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดไปได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) เมื่อคำนึงถึงความจำเป็นและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งปฏิรูปการเมือง จึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นเพื่อควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) (4) (6) และมาตรา 106 (4) แล้วทำให้เห็นได้ว่าอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นเป็นของ กกต. ไม่ใช่อำนาจของศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 145 (6) ที่บัญญัติว่า “ให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติได้อีกด้วย กรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่มเติมมาตรา 85/1, มาตรา 85/3, และมาตรา 85/9) โดยเริ่มจากการวางหลักทั่วไปตามมาตรา 85/1 การกลั่นกรองหรือตรวจสอบเบื้องต้นเพื่อให้คำวินิจฉัยของ กกต. มีความรอบคอบน่าเชื่อถือยิ่งขึ้นตามมาตรา 85/3 แต่อำนาจชี้ขาดขั้นสุดท้ายก็ยังเป็นของ กกต. อยู่นั่นเอง ส่วนกรณีตามมาตรา 85/9 เป็นเรื่องการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังจากการประกาศผลเลือกตั้งซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 147 วรรคหนึ่ง (2) และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “กกต. ต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อ	

	เท็จจริงโดยพลัน เมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้.....(2) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว กกต. ต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน" 4) กรณีถือไม่ได้ว่า เป็นการออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา 30 มิได้เอาอำนาจการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีไปจากศาล และมีได้เป็นการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ตามมาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 <u>ประเด็นหลักที่ 2</u> ตามมาตรา 85/8 นี้เป็นมาตรการที่สร้างขึ้นใหม่ว่าด้วยอำนาจของ กกต. ในการวินิจฉัยให้บัตรลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตที่มีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน ในการลงคะแนนแบบบัญชีรายชื่ออันเป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งโดยให้เขตของประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง คะแนนที่ลงให้กับพรรคการเมืองนั้นย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อทุกคนร่วมกัน มิใช่เป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง และการกระทำผิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ย่อมมิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ แต่มีผลถึงผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นทุกคน ดังนั้นเมื่อปรากฏหลักฐานว่ามีการทุจริตในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนในเขตดังกล่าวก็ไม่สมควรได้รับประโยชน์อันเป็นการได้เปรียบพรรคการเมืองอื่น ทั้งนี้เป็นผลจากการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมที่แตกต่าง	ร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

	ไปจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่อาจเลือกตั้งใหม่ได้ทั่วราชอาณาจักรเพราะจะสิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณจำนวนมาก จำเป็นต้องใช้มาตรการเฉพาะตัวผู้กระทำผิดเท่านั้น เป็นมาตรการที่มุ่งจัดการเอาแก่พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมือง ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นมาตรการที่จะดำเนินการต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการเลือกตั้งที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นกลุ่ม ๆ ได้พิจารณาแล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 (เพิ่มเติมมาตรา 85/1, มาตรา 85/3, และมาตรา 85/9) เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่ กกต. ในการที่จะดำเนินการแก่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับได้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีตามมาตรา 85/8 นั้น เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ กกต. จัดการเอาแก่พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เดิมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ยังไม่มีมาตรการที่รัดกุมและชัดเจนพอจึงได้เพิ่มเติมข้อความในมาตรา 17 (เพิ่มเติมมาตรา 85/8) ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ไม่ได้แตกต่างไปจากมาตรการที่มุ่งจะจัดการเอาแก่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ไม่ได้ละเมิดสิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง สิทธิเลือกตั้งของประชาชน และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 85/8 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มเติมความเป็นมาตรา 85/1, มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 233 มาตรา 234 และมาตรา 271 และที่เพิ่มเติมความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการ	(ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 17 ที่เพิ่มเติมความเป็นมาตรา 85/8 ไม่เป็นการล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	ล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง และของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 54-55/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน (คะแนนเสียง 10 : 3)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล						
ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 13 คน	ประเด็นหลักที่ 1		ประเด็นหลักที่ 2		คำวินิจฉัย	
	ร่าง พรบ. ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/1 มาตรา 85/3 และมาตรา 85/9 ให้ กกต. มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตยและขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่	ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รธน.	ขัดหรือแย้งต่อ รธน.	ร่าง พรบ. ที่เพิ่มความเป็นมาตรา 85/8 ให้อำนาจ กกต. พิจารณาว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เป็นการล่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ละเมิดสิทธิ จำกัดสิทธิและเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่	ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รธน.	ขัดหรือแย้งต่อ รธน.
		ไม่ขัด (ชอบด้วย รธน.)	ขัด (ไม่ชอบด้วย รธน.)			
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓		✓		✓	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ☆☆	✓		✓		✓	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓		✓		✓	
4. นายจุมพล ณ สงขลา☆	-	-	-	-	-	-
5. พลโท จุล อติเรก	✓		✓		✓	
6. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์		✓		✓		✓
7. นายผัน จันทรปาน☆☆	✓		✓		✓	
8. นายมงคล สระแก้ว	✓		✓		✓	
9. นายสุจิต บุญบงการ	✓			✓		✓☆☆☆
10. นายสุจินดา ยงสุนทร	✓		✓		✓	
11. นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	✓		✓		✓	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓		✓		✓	
13. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ		✓☆☆☆		✓		✓☆☆☆
14. นายอุระ หวังอัมกลาง	✓		✓		✓	
รวม	11	2	10	3	10	3

☆ ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย

☆☆ เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยเป็นคำวินิจฉัยแรก

☆☆☆ มาตรา 85/8 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 และมาตรา 29

☆☆☆☆ 1) มาตรา 85/1 และมาตรา 85/9 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 106 (4)

2) มาตรา 85/3 ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด ๆ ทั้งสิ้น

3) มาตรา 85/8 มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 วรรคสอง

56. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 56/2543
 ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 56/2543 (วันที่ 31 ตุลาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัย
 ของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐ
 ธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งให้เพิ่มมาตรา
 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(พิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ
 มาตรา 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การ วิเคราะห์ รูปแบบ	1. ความเป็นมา หรือคำกล่าวหา	ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้อง ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2543 เป็นความเห็นของสมาชิกของนายมารุต บุณนาค สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร กับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 42 คน รวม 43 คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งให้เพิ่มมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่
	2. สรุปข้อเท็จจริง ที่ได้มาจาก การพิจารณา	ได้ความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติให้มีนายกรัฐมนตรี คนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คน ประกอบเป็นคณะรัฐ มนตรี โดยนายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ส่วนรัฐมนตรีอื่นรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้แต่งตั้งจากผู้ใด ย่อมหมายความว่า แต่งตั้งได้จากผู้ที่มีความเหมาะสม มีคุณ สมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206 ไม่ว่าผู้นั้นจะ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา เพียงแต่ มาตรา 204 ห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกัน เพราะรัฐธรม นูญไม่ประสงค์จะให้บุคคลดังกล่าวทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารในเวลาเดียวกัน อีกทั้งมาตรา 90 บัญญัติให้รัฐ สภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาตรา 98 บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 500 คน โดย เป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 คน

	และสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน มาตรา 121 บัญญัติให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง 200 คน และมาตรา 149 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ด้วยเหตุนี้สถานะและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่ามาจากการเลือกตั้งแบบใดและสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นเช่นเดียวกัน แตกต่างกันเพียงวิธีการได้มาซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานะดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและสมาชิกวุฒิสภาที่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีได้เช่นกัน จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 และเป็นการบัญญัติโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดยก่อให้เกิดผลร้ายหรือความเสียหายแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง การตรากฎหมายเช่นนี้ย่อมจะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคสอง เพราะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อร่วมกันสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ในการดำเนินการนี้ พรรคการเมืองย่อมต้องเสนอตัวรับผิดชอบภารกิจของรัฐทั้งในทางนิติบัญญัติและทางบริหาร การบัญญัติกฎหมายในแนวทางข้างต้น ย่อมมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่มีฐานะทางการเงินดีเท่านั้นที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าว เสนอผู้จะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามได้ จึงมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง มิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

	เลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้โดยมิได้มีบทบัญญัติใด ๆ ในรัฐธรรมนูญรองรับหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่ จึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินการตามหลักการพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามนี้ อยู่ในหมวดบทกำหนดโทษ ถือได้ว่าเป็นมาตรการการกำหนดโทษแก่บุคคล ทั้งที่ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทกำหนดโทษแก่บุคคล โดยไม่มีการกำหนดความผิดไว้ตามกฎหมาย อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ และขัดต่อหลักการ "ไม่มีโทษโดยไม่มีความผิด และไม่มีความผิดโดยไม่มีกฎหมาย" ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 กำหนดรับรองไว้อย่างแข็งขัน ผู้ร้องจึงเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้ข้อความนั้นเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่
3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	1) ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา คือศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 24 คนเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเสนอความเห็นนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ 2) ศาลรัฐธรรมนูญให้วุฒิสภาในฐานะเป็นองค์กรที่เพิ่มความ เป็นมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แสดงความ

		เห็นเป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณา และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ส่งรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 1 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ 6 ตุลาคม 2543 ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณา ส่วนคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือแจ้งว่าไม่ประสงค์จะแสดงความเห็นในเรื่องนี้ 3) ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา 204 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ “ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี” ซึ่งมาตรา 118 วรรคสอง ให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (7) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เห็นได้ว่า เป็นการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) และมาตรา 204 ถึงสองมาตรา เมื่อเป็นบทบัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 แต่ประการใด 4) สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิก

		สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกตัดหรือจำกัดสิทธิอยู่แล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 และมาตรา 204 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ จึงไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 5) ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบ แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อ และจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิ มิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้ รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม โดยเท่าเทียมกัน มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ซึ่งเป็นข้อความต่อ

	เนื่องจากวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 6) กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิด สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและให้เงินได้นั้นตกเป็นรายได้แผ่นดิน นั้น การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิ้นเท่านั้น การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะผู้นั้นและพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้งเช่นนั้นขึ้น จึงเป็นมาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นการชดเชยค่าเสียหาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32
4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 22, 29, 30, 32, 47 วรรคหนึ่ง, 90, 98, 118, 121, 149, 201, 204, 206, 262 วรรคหนึ่ง (2), 262 วรรคสี่ 2) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 3) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งได้เพิ่มมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่

2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่
3. คำวินิจฉัย		จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32
4. หมายเหตุ		1) วินิจฉัยโดยมติ 13 คน โดยวินิจฉัยว่า ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 9 คน และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 4 คน (คะแนนเสียง 9 : 4) 2) เริ่มวันที่ 19 ตุลาคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 31 ตุลาคม 2543 รวม 12 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 72 ก วันที่ 1 กันยายน 2544 ซึ่งเท่ากับ 10 เดือน 1 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 31 ตุลาคม 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 56/2543 (วันที่ 31 ตุลาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (2) ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งให้เพิ่มมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	1. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติฯ บัญญัติว่า “ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “เงินได้ตามมาตรานี้ให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” 2. รัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” 3. รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่า	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว

	เทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” 4. รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” เห็นว่า <u>ประการแรก</u> ทั้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต่างไม่แสดงความเห็นสนับสนุนหรือคัดค้านเลย คงมีแต่ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะร่วมสี่สิบสามคนเท่านั้น ที่คัดค้านว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพราะคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของตนแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่มิได้มองไกลไปถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นเป็นส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย <u>ประการที่สอง</u> รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติบังคับให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องเข้ามาบริหารบ้านเมือง เมื่อผู้ร้องอาสาประชาชนโดยสมัครรับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติตลอดอายุของสภา จึงเป็นสัญญาประชาคมที่ตนให้ไว้แก่ประชาชนอย่างชัดแจ้ง	มาตรา 22 (เพิ่มมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่) ไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยกคำร้อง

ว่า จะทำงานเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยในสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา คือทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติตลอดอายุของสภานั้น ๆ

ประการที่สาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง บัญญัติให้ รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯลฯ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอลาออกก่อนครบอายุของสภาเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด หรือไปรับตำแหน่งในหน้าที่ ฝ่ายบริหาร เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือตำแหน่งใด ๆ ของทางราชการ หรือเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การได้รับ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี นั้น ไม่มีผู้ใดบังคับ ตรง กันข้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนต่างไฝฝืนจะได้ตำแหน่งนี้ และยอมลงทุนด้วยกันทั้งนั้น

ประการที่สี่ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งมี หน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 68 ประชาชนย่อมจะต้องเสีย ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปเลือกตั้งเองด้วย ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ ประชาชนเหล่านั้น และ

ประการที่ห้า การที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวต้อง รับผิดชอบเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วยนั้นจะเป็นกติกาสังคม และมาตรการที่จะเตือนใจผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ทราบหน้าที่ล่วงหน้าไว้ โดยไม่ถือว่าเป็นการกระทำความผิด เพราะในกรณีนี้มีได้ให้ศาลพิจารณาพิพากษาว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นความผิด

ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะไม่บัญญัติห้าม แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องคิดถึงสัญญาประชาคมที่ให้ไว้แก่ประชาชนในเขตเลือกตั้ง การที่รัฐต้องขวนขวายหาเงินมา ใช้จ่ายเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา แทนในตำแหน่งที่ว่าง โดยที่รัฐไม่ได้เตรียมเงินเพื่อการนี้ไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเวลาที่บ้านเมืองต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ เช่นในเวลานี้ เป็นภาระทางการเงินที่ตกหนักแก่ประเทศชาติ จึง เป็นการเหมาะสมแล้วที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด ซึ่งเป็นผู้คัดเลือกและ

	ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวในฐานะผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้งได้รับผลประโยชน์จะต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนในตำแหน่งที่ว่าง การตรากฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งลาออกก่อนครบอายุของสภาและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 แม้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐมนตรีไม่มีข้อห้าม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะไม่รับตำแหน่งนี้ได้ ประชาชนทุกคนไม่ถูกบังคับให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนไม่ถูกห้ามเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้นั้น และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งเพราะเป็นฝ่ายผิดสัญญาประชาคมต่อประชาชนในเขตเลือกตั้ง เป็นเพียงมาตรการทางฝ่ายปกครองอย่างหนึ่งมิใช่เป็นโทษทางอาญาแต่ประการใด เพราะมิได้ให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีว่าเป็นความผิด จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มาตรา 22 (เพิ่มมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่) ไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยกคำร้อง	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	1) พิจารณาแล้ว บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่ใช่บทบัญญัติที่มีข้อความจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่ประการใด เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งยังคงมีสิทธิที่จะได้รับแต่งตั้งเป็น	บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม

	นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกประการ เพียงแต่บัญญัติไว้ว่า ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ก็จะพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 204 วรรคสอง ซึ่งโดยปกติจะมาจากการเสนอของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ อันเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 วรรคหนึ่ง (2) จึงเห็นได้ชัดว่าการที่มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ได้มีข้อความใดจำกัดสิทธิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 2) ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามการเลือกปฏิบัติ เว้นแต่เป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ใช้บังคับเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสามนี้โดยเท่าเทียมกัน หากพรรคการเมืองใดไม่ต้องการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือก	และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่..) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และ มาตรา 32

ตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนไปดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี พรรคการเมืองนั้นก็มิสิทธิเสมอกันในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคตนไปดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองนั้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้น ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 (1) บัญญัติให้เลื่อนผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นในลำดับถัดไป ขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน เพราะฉะนั้น มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงเป็นบทบัญญัติที่จะช่วยส่งเสริมให้พรรคการเมืองต่าง ๆ แบ่งสรรหน้าที่ของสมาชิกของพรรคตนให้ชัดเจนก่อนสมัครรับเลือกตั้งว่า สมาชิกผู้ใดควรทำหน้าที่นิติบัญญัติและดูแลประชาชนในเขตเลือกตั้ง และผู้ใดควรทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ดูแลผลประโยชน์ของคนทั้งประเทศ อันจะช่วยป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเกิดการแก่งแย่งกันเพื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกันตลอดเวลาและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง เหมือนในอดีต

เพราะฉะนั้น มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเป็นข้อความต่อเนื่องจากวรรคสาม ไม่เพียงแต่จะไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เท่านั้น แต่ยังเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ต้องการปฏิรูปการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพอีกด้วย

3) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิด สำหรับบทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและให้เงินได้นั้นตกเป็นรายได้แผ่นดินนั้น ซึ่งเห็นได้ชัดว่าการรับผิดชอบ

	ชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน แต่เป็นเพียงมาตรการเตือน พระรคการเมืองต่าง ๆ ให้ทราบล่วงหน้าเท่านั้น ว่าจะต้องรับผิดชอบอย่างไรบ้างในกรณีที่พระรคการเมืองของตนไม่ปฏิบัติตามเองให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 4) อนึ่ง การบัญญัติให้ต้องมีผู้รับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้นั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ก็เพราะผู้นั้นและพระรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้งเช่นนั้น ซึ่งเป็นมาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพระรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	1) พิจารณาแล้ว สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้อง แต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา 204 วรรคหนึ่งก็บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้งและรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ "ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี" ซึ่งมาตรา 118 วรรคสองให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (7) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบ	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ

	กำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เห็นได้ว่า เป็นการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) และมาตรา 204 ถึงสองมาตรา เมื่อเป็นบทบัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิใน รัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 แต่ประการใด ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ จึงมิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกตัดหรือจำกัดสิทธิอยู่แล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 และมาตรา 204 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 2) ส่วนที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น มาตรานี้ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุตามที่ระบุไว้ในวรรคสามเท่านั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบแตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อและจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิ มิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปและพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้งและที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 กำหนดความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากแบบบัญชีรายชื่อและจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้ต่างกัน มิได้	สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งให้เพิ่มข้อความ เป็น มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้ง หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32

เป็นเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง แต่อย่างใด ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ส่วนวรรคสี่กำหนดให้เงินได้ตามมาตรานี้ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินก็เพราะค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น มาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิดเสียก่อน ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและให้เงินได้นั้นตกเป็นรายได้แผ่นดิน นั้น การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 บัญญัติไว้ มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน เท่านั้น การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะผู้นั้นและพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้ง เช่นว่านั้น จึงมิใช่โทษทางอาญาแต่เป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง เป็นการชดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32

จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ซึ่งให้เพิ่มข้อความเป็นมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

	มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	
4. นายจุมพล ณ สงขลา	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
5. พลโท จุล อติเรก	1) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งร่วมกับพรรคการเมืองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น โดยที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่ เมื่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องรับผิดชอบในกรณีที่เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเช่นนี้ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ซึ่งเป็นการขัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้หรือไม่ พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ ไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีได้ เพียงแต่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิไว้ก็ตาม แต่ไม่ได้รับรองว่าไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ว่าทุกคนจะต้องเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติจะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามนั้น ก็เป็นบทบัญญัติใช้บังคับทั่วไปใช้บังคับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่จะไปเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะต้องร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายในการเลือกตั้งใหม่ เป็นการเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติแก่ผู้ใด และถ้าได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วไม่ไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ก็ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย แม้กระทั่งตำแหน่งว่างโดยเหตุอื่นซึ่งมิใช่เกิดจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ก็ไม่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ 2) กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32

วรรคสามและวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 ด้วย นั้น พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวบัญญัติถึงโทษในทางอาญาซึ่งจะต้องประกอบด้วยโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน แต่การรับผิดชอบคดีใช้ค่าใช้จ่ายนั้นมิใช่โทษปรับในทางอาญาและก็มีใช้เป็นความรับผิดชอบทางแพ่งอีกเช่นกัน เพราะไม่ได้บัญญัติให้คดีใช้ค่าเสียหายเป็นค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไประหว่างที่ผู้นั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และเป็นการเลือกตั้งในคราวนั้น แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 ให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งมีได้เกิดจากการทำผิดจากการสมัครรับเลือกตั้ง จึงเห็นว่าการให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเพียงเงื่อนไขและเป็นความรับผิดชอบทางสังคมและการเมืองว่า ถ้าต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจึงจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จะมีการเลือกตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ผู้นั้นทำให้ว่าง ซึ่งการไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี มิใช่เป็นการกระทำความผิดทางอาญาหรือละเมิดต้องรับผิดชอบทางแพ่ง เพราะมิใช่คดีใช้ในส่วนค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไปแล้ว เพียงแต่กฎหมายกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทราบล่วงหน้าเพื่อให้เลือกได้ มิใช่ปล่อยไปให้เกิดเหตุการณ์นั้นเสียก่อนจึงจะค่อยพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไร กฎหมายจึงบัญญัติให้ทราบแต่ต้น หากจะเลือกในทางที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ถ้าไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ก็ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่ จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 ด้วยเช่นกัน

3) สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสี่ ที่บัญญัติให้เงินที่มีผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินนั้น เมื่อที่มาของเงินรายได้โดยชอบด้วยกฎหมายดังได้พิจารณาแล้วและกฎหมายยังกำหนดวิธีดำเนินการ ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะเป็นรายได้ประเภทใด ดังนั้น ประเด็นนี้จึงเห็นว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32

จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

	การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	
6. นายปรีชา เณลิมาณิชย์	1) เห็นว่ามาตรา 29 วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยห้ามจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ ซึ่งผู้ทำคำวินิจฉัยได้อธิบายรายละเอียดของความหมายในมาตรานี้และยกตัวอย่างการใช้มาตรานี้ไว้ในตอนต้น ๆ ของคำวินิจฉัยที่ 54-55/2543 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2543 ไว้แล้ว จึงไม่ขอกล่าวซ้ำอีก 2) สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมิใช่เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญนี้บัญญัติรับรองไว้ในหมวด 3 เพียงแต่รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติว่านายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมาตรา 204 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และมาตรา 118 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และมาตรา 118 วรรคสอง บัญญัติว่า ให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (7) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้หากมีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาก็ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของผู้นั้นสิ้นสุดลงตามเวลาที่กำหนดเท่านั้น มิใช่เป็นบท	ข้อความในมาตรา 113 /1 วรรคสามและวรรคสี่ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32

	บัญญัติจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในการเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี โดยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดและกรณีดังกล่าวมิใช่ “การ” ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพื่อให้รัฐสภาใช้อำนาจออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา 3) ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า มาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ โดยมีข้อยกเว้นยินยอมให้รัฐสภาออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพเช่นนี้ได้เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ดังนั้น ผู้ร้องจึงต้องกล่าวอ้างมาในคำร้องให้ชัดเจนว่า (1) บทมาตราต่าง ๆ หรือมาตราใดมาตราหนึ่งที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยหรือบทมาตราต่าง ๆ ใน หมวด 8 ว่าด้วยศาลที่บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยอ้างว่าร่างมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตราดังกล่าวอย่างไร (2) ต้องอ้างว่าบทมาตราต่าง ๆ ในข้อ 1 รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกำหนด “การ” ที่ให้รัฐสภาออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพเช่นนั้นไว้ โดยร่างมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ มิได้ตราขึ้นใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตาม “การ” ที่มาตรานั้น ๆ กำหนดไว้ ส่วนกรณีตามมาตรา 29 วรรคสองนั้น จะต้องเป็นการบัญญัติกฎหมายตามข้ออ้างใน (1) และ (2) เสียก่อนโดยมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมว่ากฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย ดังนั้น ร่างมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงมิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมิให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี	ให้ยกคำร้อง

	ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอ้างมาในคำร้อง และกรณีไม่ต้องด้วยมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงไม่อาจอ้างได้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ได้ 4) ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น ความหมายของมาตรานี้โดยละเอียด ผู้ทำคำวินิจฉัยได้เคยกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตอนที่ 54-55/2543 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2543 จึงไม่ขอกล่าวซ้ำ และเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 30 ดังกล่าวน่าจะใช้เฉพาะกับบุคคลทั่วไป ไม่อาจนำมาใช้กับการพิจารณาแต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางราชการหรือในองค์กรใดองค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญได้เพราะผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือมีอำนาจคัดเลือกต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้หรือรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะอยู่แล้ว การที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้จะอ้างว่าเป็นการเลือกปฏิบัติตาม มาตรา 30 มิได้ ในกรณีนี้การเลือกบุคคลใดเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ การที่มีบทบัญญัติตามร่างมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ใช้บังคับ ไม่ใช่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เพราะเป็นบทบัญญัติในกรณีอื่นไม่เกี่ยวกับความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือ ความคิดเห็นทางการเมือง เพราะบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติหลักการไว้แต่เพียงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีซึ่งต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการสมควรที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดซึ่งเป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรค	

คนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบเพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม วรรคสี่ จึงใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องอยู่ในบังคับของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม วรรคสี่ โดยเสมอกัน มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

5) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น มาตรา 32 เป็นบทบัญญัติที่รับรองหลักทั่วไปว่าไม่มีความผิดและไม่มีโทษถ้าไม่มีกฎหมายซึ่งมีผลว่าการกำหนดความผิดทางอาญานั้นต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ทั้งการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดและทั้งโทษที่จะพึงมีสำหรับการกระทำผิดต่อกฎหมายนั้น

6) สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและให้เงินได้นั้นตกเป็นรายได้แผ่นดินนั้น มิใช่โทษอาญาหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 และมาตรา 39 เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขังปรับ และริบทรัพย์สิน ส่วนวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 39 ได้แก่ กักกัน ห้ามเข้าเขตกำหนดเรียกประกันทัณฑ์บน คุ่มตัวไว้ในสถานพยาบาล และห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิก

	สภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี จึงเป็นมาตรการที่ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองโดยเฉพาะให้มีหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง อันมีลักษณะเป็นการกำหนดให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปในการจัดเลือกตั้งซ่อมใหม่แทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่ง หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมืองใดไม่ต้องการที่จ่ายค่าเลือกตั้งซ่อมตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา 113/1 วรรคสาม วรรคสี่หรืออีกนัยหนึ่งไม่ต้องการปฏิบัติตามผลบังคับของมาตรา 113/1 วรรคสาม วรรคสี่ดังกล่าว ก็มีทางแก้ไขได้อยู่แล้วคือ พรรคการเมืองนั้นควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคคาดหวังว่าจะได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีหรือจะแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในอนาคตให้อยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อเสนอให้ประชาชนเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 99 มาตรา 100 ได้อยู่แล้ว ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม วรรคสี่จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 สรุปแล้วผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตราที่ผู้ร้องอ้างและมาตราอื่น ๆ ส่วนบทมาตราดังกล่าวจะเป็นกฎหมายที่ดีสมควรจะออกมาใช้บังคับแก่กรณีเช่นนี้หรือไม่ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับบทมาตราดังกล่าวก็มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบอยู่แล้ว โดยลงมติยืนยันตามร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 176 แต่กรณีนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลับลงมติให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขดังกล่าวตามที่คณะกรรมการการร่วมพิจารณาแล้วได้ส่งเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยอ้างว่าข้อความในบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ขาดความแน่อนในการตัดสินใจ ไม่น่าที่องค์กรนิติบัญญัติจะทำการตัดสินใจตรากฎหมายในลักษณะเช่นนี้ จึงวินิจฉัยว่า ข้อความใน มาตรา 113 /1 วรรคสามและวรรคสี่ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ.	

	 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32 ให้ยกคำร้อง	
7. นายผัน จันทรปาน	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 วรรคสอง บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร....” และมาตรา 204 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ บทบัญญัตินี้ เป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไปว่า เฉพาะนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้แต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้พ้นจากตำแหน่งในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน นับแต่วันที่ที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สำหรับตำแหน่งรัฐมนตรี สามารถแต่งตั้งจากบุคคลใดก็ได้ที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206 มาตรา 208 และมาตรา 209 การแต่งตั้งรัฐมนตรีตามนัยดังกล่าว หมายความว่า สามารถแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาและจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งการแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน ซึ่งผลของการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจะต้องดำเนินดังนี้ กรณีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 19 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติว่า “(1) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในบัญชีรายชื่อ....ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวัน ให้ผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในลำดับถัดไป เลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน” กรณีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 119วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติว่า “(2) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง....ให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนภายในสี่สิบห้า	มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30

	วัน....." การแต่งตั้งรัฐมนตรีจากสมาชิกวุฒิสภาในทางปฏิบัติดำเนินการได้ยาก แม้ดำเนินการได้ก็ไม่ได้มีการเลือกตั้งซ่อม เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 127 บัญญัติว่า “สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้ บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกินหนึ่งปี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา 113 (1) จะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้” พิจารณาตามบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่าการแต่งตั้งรัฐมนตรีเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้งซ่อม 2) พิจารณาแล้ว สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 201 บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา 204 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ “ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี” ซึ่งมาตรา 118 วรรคสอง ให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (7) มีผลในวันถัดจากวันที่ครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เห็นได้ว่า เป็นการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) และมาตรา 204 ถึงสองมาตรา เมื่อเป็นบัญญัติตัดหรือจำกัดสิทธิในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 แต่	และ มาตรา 32

	ประการใด 3) สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ มีไขบทบัญญัติที่มีข้อความตัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกตัดหรือจำกัดสิทธิอยู่แล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 และมาตรา 204 ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 4) ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เป็นบทบัญญัติที่วางหลักไว้ว่า บุคคลจะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองตามกฎหมายต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันโดยเท่าเทียมกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองแบบ แตกต่างกันโดยที่มา คือ จากแบบบัญชีรายชื่อ และจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นรัฐมนตรีเหมือนกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ไปเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องมีการเลือกตั้งขึ้นแทน ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึงเป็นการชอบธรรมที่จะให้ผู้นั้นออกค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป และพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด เป็นผู้กำหนดว่าผู้สมัครของพรรคคนใดจะอยู่ในบัญชีรายชื่อหรือสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองจึงต้องร่วมรับผิดชอบ เพราะเป็นผู้ส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตนร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องอยู่ภายใต้บังคับ	

	ของร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม โดยเท่าเทียมกัน มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ซึ่งเป็นข้อความต่อเนื่องจากวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 5) สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 32 เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใด เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำของบุคคลนั้นเป็นความผิด สำหรับร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างร่วมกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด และให้เงินนั้นตกเป็นรายได้แผ่นดินนั้น การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมิใช่โทษอาญา เพราะโทษอาญาตามที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ มีแต่การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สินเท่านั้น การบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอันเป็นผลมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะผู้นั้นและพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ที่ก่อให้เกิดการเลือกตั้งเช่นนั้นขึ้นจึงเป็นมาตรการที่บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นการชดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 วินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	

8. นายมงคล สระภู่น	1) เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยมาตรา 98 ถึงมาตรา 104 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวน 500 คน เป็นสมาชิกจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน และสมาชิกจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จำนวน 400 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสองประเภทมีฐานะเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา 119 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลง ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเมื่อตำแหน่งว่าง ให้เลื่อนผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อในลำดับถัดไปขึ้นมาแทนได้ ดังนั้น จึงไม่มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเหมือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 204 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้” เพราะไม่ประสงค์ให้บุคคลทำหน้าที่เป็นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในเวลาเดียวกัน และมาตรา 201 วรรคสองบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีไม่มีบทบัญญัติให้แต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สรุปได้ว่า นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ส่วนรัฐมนตรีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะทำให้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญให้เลื่อนผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคในลำดับถัดไปขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนหากเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นของใหม่ที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติขึ้นจากแนวความคิดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ได้มาจากรัฐ	มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32

ธรรมนูญเยอรมัน รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น และรัฐธรรมนูญนิวซีแลนด์ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง

4) จึงเห็นได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจึงเป็นแนวทางใหม่ของรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้คนดีมีความรู้ความสามารถได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เป็นการหาคนดีเข้าสู่การเมือง ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้บุคคล ย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น แม้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะมีเพียง 100 คน ขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีจำนวน 400 คน แต่ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของหลักการการปฏิรูปทางการเมืองของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

5) นอกจากนั้น เพื่อให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นสามารถดำเนินการตามเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการเพิ่มหลักการให้พรรคการเมืองได้รับการบริจาคเงินจากประชาชนผู้สนับสนุนทุกพรรค และรัฐได้จัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองด้วยตามมาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง โดยให้จัดสรรเป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปี 2542 รัฐได้ตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สนับสนุนเงินทุนให้แก่พรรคการเมือง 26 พรรค เป็นเงินจำนวน 107.9 ล้านบาท จำนวนเงินสนับสนุนพรรคที่รัฐจัดให้แต่ละพรรคได้รับมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนสาขาพรรค และจำนวนสมาชิกพรรค

6) ปัญหาต่อไปว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 113/1 ที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและ

	พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด ต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32 หรือไม่ พิจารณาแล้ว เห็นว่า สิทธิที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติจัดหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันไม่ได้ มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่มิใช่บทบัญญัติที่มีข้อความตัดสิทธิหรือจำกัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในการที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้มาตรา 118 (7) ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และมาตรา 204 วรรคสองว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ดังนั้น มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 7) สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 แบบ แตกต่างกันโดยที่มากคือ แบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีฐานะและอำนาจหน้าที่เหมือนกันทุกประการ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นจะถูกจำกัดสิทธิมิให้เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันกับการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เหมือนกัน เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว ให้เลื่อนผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับถัดไปขึ้นมาเป็นแทน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ขึ้นแทน และพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ผู้สมัครของพรรคคนใดเป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อ

หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ทั้งพรรคการเมืองเช่นกันเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ผู้ใดได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ดังนั้น ที่มาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและพรรคการเมืองนั้นร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของตน เป็นการแสดงความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองต่อประชาชนและต่อรัฐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

8) ในส่วนของการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ร่วมกับพรรคการเมืองที่สังกัดไม่ใช่โทษจำคุกหรือโทษปรับตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 4 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ตาม มาตรา 98 ถึงมาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 แต่เป็นมาตรการที่บังคับอย่างหนึ่ง ดังนั้น มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32

9) อนึ่ง การรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา 113/1 วรรคสาม แม้จะใช้กับสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 90 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ด้วย แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา 127 วรรคสอง บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาที่มีสมาชิกภาพสิ้นสุดลงไม่เกินหนึ่งปีจะเป็นรัฐมนตรีไม่ได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 126 (1) บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง ดังนั้น จึงไม่มีเหตุที่สมาชิกวุฒิสภาลาออกจากตำแหน่งนานหนึ่งปีเพื่อจะไปเป็นรัฐมนตรี ปัญหาสำหรับสมาชิกวุฒิสภาที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างเพื่อเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีจึงไม่เกิดขึ้น

จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ไม่ขัดหรือ

	แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	
9. นายสุจิต บุญบงการ	1) พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญได้ระบุให้ฐานะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากแบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองและแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่แตกต่างกันดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่ว่าด้วยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 107 ลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 109 ไม่ได้ระบุให้มีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่ต่างกันแต่อย่างใดระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ข้อห้ามต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่ได้แบ่งแยกความแตกต่างระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อกับแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 2) ส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่และสิทธิต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งทั้งสองแบบไม่มีความแตกต่างแต่อย่างใด 3) เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเป็นการเพิ่มเงื่อนไขในการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ในกรณีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 4) ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เนื่องจากถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมได้ ก็หมดสิทธิโดยปริยายที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี 5) อีกทั้งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวยังไม่มีความจำเป็นอีกด้วย การที่อ้างว่ามีความจำเป็น โดยอาศัยเหตุผลว่าการเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อม เป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายนั้นเป็นข้ออ้างที่ยังไม่ถือว่าเป็นความจำเป็น เนื่องจากการจัดการเลือกตั้งทั้งที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งซ่อมเป็น	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ..... มาตรา 113 /1 วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และ มาตรา 30 และเมื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา

	ความรับผิดชอบของรัฐ ซึ่งต้องรับผิดชอบในส่วนของการใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งด้วย รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการเลือกตั้งทุก ๆ ครั้ง 6) นอกจากนั้น มาตรา 113/1 วรรคสาม ยังถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยอ้างเหตุแห่งความแตกต่างจากที่มาของความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่าถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตแล้วจะต้องจ่ายค่าเลือกตั้งซ่อมในกรณีที่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ส่วนถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อไม่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ แต่อย่างใด ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดความแตกต่างในด้านอำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งสองแบบนี้ 7) ประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือในกรณีของตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญกำหนดให้มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เมื่อเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสิ้นสุดลง เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเวลาเดียวกัน ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องสิ้นสุดลง ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นการพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อไปปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ไม่ใช่พ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุอื่น แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง นอกจากต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแล้ว คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงแล้วยังต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมอีก ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม 8) ส่วนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี	113/1 วรรคสาม ขัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้วก็ไม่ จำต้อง วินิจฉัย มาตรา 113/1 วรรคสี่

การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสิ้นสุดลงเช่นกัน เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ นั้นสิ้นสุดลง เช่นนี้ถือว่าการพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐมนตรี ไม่ใช่เป็นการพ้นจากสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่น แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมอีกด้วย ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เพิ่มขึ้นมาเฉพาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

9) นอกจากนี้ การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมในกรณีที่เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงเท่านั้นมีโอกาสดีกว่า เนื่องจากสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้ ส่วนผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยย่อมมีข้อเสียเปรียบ จึงถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเช่นกัน โดยอาศัยความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจ

10) ประเด็นสุดท้ายการพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปรากฏตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 โดยเฉพาะตามอนุมาตรา 5 ที่กำหนดให้สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 109 เช่น ดิตยาเสพติดให้โทษหรือ เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมาไม่ถึง 5 ปี ในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท เป็นต้น เช่นนี้เห็นได้ว่า สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ด้วยเหตุดังกล่าวนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้พ้นจากสมาชิกภาพดังกล่าวไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมทั้ง ๆ ที่การพ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุข้างต้น รวมทั้งการลาออกที่ไม่ใช่เพื่อไปรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี เป็นเรื่องเฉพาะตัวหรือเกิดจากการกระทำความผิดส่วนตัว จึงถือได้ว่าการให้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อม เมื่อต้องไปรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

	หรือรัฐมนตรี จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 113 /1 วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 และเมื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้วก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย มาตรา 113/1 วรรคสี่	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร	1) พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติไว้ในมาตรา 201 วรรคสอง ว่า “นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 118 (7) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน” อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดว่ารัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งจากผู้ใดบ้าง ทั้งนี้ ย่อมหมายความว่า ผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206 ย่อมอยู่ในฐานะที่สามารถได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี(ภายใต้เงื่อนไขที่กล่าว) หรือเป็นรัฐมนตรีได้ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งมาแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือแบบบัญชีรายชื่อ หรือ (ในกรณีรัฐมนตรี) จะเป็นคนนอกก็ได้ ดังนั้น บุคคลที่มีฐานะถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 206 ทุกคนย่อมมีสิทธิเสมอกันและเท่าเทียมกันในการที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี แต่ร่างมาตรา 113/1 วรรคสาม บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่างลง จึงเท่ากับเป็นการกำหนดเงื่อนไขของความเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเพิ่มเติมจากที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้ว และมีผลก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคหรือการเลือกปฏิบัติขึ้นระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จริงอยู่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 98 และมาตรา 119 อาจถือได้ว่า มีผลเป็นการแบ่งแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น 2 ประเภท แต่ความแตกต่างกันระหว่างสมาชิกสภาผู้แทน	ร่างมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มเติมโดย มาตรา 22 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ.

	ราษฎร 2 ประเภทนี้ ก็มีปรากฏอยู่เฉพาะในเรื่องจำนวนและเรื่อง ผลของการที่ตำแหน่งว่างลงเท่านั้น กล่าวคือ ในกรณีที่ตำแหน่ง ว่างลงเป็นตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา 119 (1) บัญญัติให้ผู้มีชื่อในลำดับถัดไป ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคน เดิมสังกัดอยู่เลื่อนขึ้นมาแทนตำแหน่งที่ว่างโดยไม่ต้องมีการ เลือกตั้งซ่อม แต่ในกรณีที่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลง มาตรา 119 (2) กำหนดให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง แต่ ข้อแตกต่างระหว่างกันดังเช่นที่กล่าวนั้นเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญ เองได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ และไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติอื่น ใดในรัฐธรรมนูญที่กำหนดความแตกต่างประการอื่นอีกระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรทั้งสองประเภทนี้มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันใน ประการอื่น ๆ ทั้งปวง กล่าวคือ มีเกียรติ ศักดิ์ศรี เอกสิทธิ์ และ อำนาจหน้าที่ในตำแหน่ง “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 149 เช่นเดียวกันทุกประการ รวมตลอดถึงสิทธิที่จะ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีด้วย เพราะรัฐธรรมนูญ มิได้ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญ ก็มีได้แสดงเจตนาที่จะบังคับให้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐ มंत्रीจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อโดยเฉพาะ เท่านั้น ในทางตรงกันข้าม ข้อเสนอในระหว่างยกร่างรัฐธรรมนูญ ที่ให้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจากสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงกลุ่มเดียวนั้น ปรากฏว่าไม่เป็นที่ยอมรับได้ของผู้ยกร่างส่วนใหญ่ จึงเป็นอันต้องตกไป ดังนั้น การที่รัฐสภาจะบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่เพียง ประเภทเดียวต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมนั้น จึง ต้องถือว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเพิ่มเติมที่ขัด	มีข้อความ ที่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 30 พรรคหนึ่ง และพรรค สาม และ เป็นอัน ต้องตกไป ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 262 พรรค สี่ ฉะนั้น จึงไม่จำ เป็นต้อง วินิจฉัยว่า ร่างมาตรา ดังกล่าวมี ข้อความที่ ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 29 และ มาตรา 32 อีกด้วย หรือไม่

กับเจตนารมณ์ดังกล่าว และเกินเลยกว่าที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้บัญญัติไว้ จึงนับได้ว่าเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำและความไม่เสมอภาคขึ้นประการหนึ่ง ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศชาติอีกด้วยซ้ำไป เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งบางคนอาจมีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และความซื่อสัตย์สุจริต อันสมควรที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี แต่อาจจะตกอยู่ในฐานะทางการเงินที่ไม่เอื้ออำนวยให้สามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อม จึงยอมมีอากรรับตำแหน่งดังกล่าวได้

2) ร่างมาตรา 113/1 วรคสองและวรคสาม มีความมุ่งประสงค์ที่ดีในแง่ที่จะช่วยลดหรือแบ่งเบาภาระทางการเงินของรัฐในการจัดให้มีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ซึ่งการดังกล่าวอาจจะหนักไปสำหรับปัจเจกชน แต่ในความเป็นจริงแล้วก็เป็นเรื่องเพียงเล็กน้อยสำหรับรัฐและประชาชนผู้เสียภาษีโดยรวม และถึงอย่างไรเสียก็ต้องถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่าและจำเป็นสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องอาศัยการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารราชการแผ่นดิน

3) นอกจากร่างมาตรา 113/1 อาจจะมีผลทำให้รัฐต้องเสียผลประโยชน์ที่มีคุณค่าสูงกว่าจำนวนเงินที่รัฐจะประหยัดได้ดังที่ได้กล่าวแล้ว ร่างมาตรานี้ยังก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 กล่าวคือ ในขณะที่การเลือกตั้งซ่อมจะต้องมีขึ้นในทุกกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง เพราะลาออก ขาดคุณสมบัติ มีลักษณะต้องห้าม กระทำการอันต้องห้าม ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในแต่ละกรณีเหล่านี้ย่อมต้องถือว่าเป็นข้อบกพร่องส่วนตน หรือเป็นการกระทำด้วยความสมัครใจหรือจงใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ถึงกระนั้นก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

ชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมที่จะต้องตามมาแต่อย่างไร แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติอันสมควรที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว และจำต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะผลโดยอัตโนมัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (7) เอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นกลับจะต้องมีภาระหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อม ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้เป็นผลเนื่องมาจากความบกพร่องหรือการกระทำใด ๆ ของตนเลย

4) พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกปฏิบัติดังเช่นที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักแห่งความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และเป็นสิ่งที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม กรณีย่อมจะต่างกันหากรัฐสภาจะกำหนดบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมในทุกกรณีที่ตนหรือการกระทำของตนเป็นเหตุทำให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมและรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบดังกล่าวย่อมจะสอดคล้องกับเหตุผลและเจตนารมณ์อันแท้จริงที่เป็นรากฐานแห่งร่างมาตรา 113/1 มากกว่า และยังจะไม่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอีกด้วย

5) ในเมื่อมาตรา 113/1 วรรคสาม มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นอันต้องตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่ แล้ว ร่างมาตรา 113/1 วรรคสี่ ซึ่งจะมีผลก็ต่อเมื่อวรรคสามสามารถใช้บังคับได้เท่านั้น จึงเป็นอันต้องตกไปด้วยพร้อมกัน

จึงวินิจฉัยว่า ร่างมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มเติมโดยมาตรา 22 แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และเป็นอันต้องตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่ ฉะนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

	ว่าร่างมาตราดังกล่าวมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 32 อีกด้วย หรือไม่	
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	1) จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของมาตรา 113/1 วรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลในทางปฏิบัติ เพราะการที่บุคคลใดจะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี บุคคลนั้นจะต้องทราบล่วงหน้าเสมอ ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้ใดทราบว่าจะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี สมาชิกผู้นั้นจะรีบลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สมาชิกผู้นั้นก็ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งขณะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และรัฐธรรมนูญก็ได้บังคับว่ารัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ จะแต่งตั้งผู้ใดเป็นรัฐมนตรีก็ได้ หากผู้นั้นมีความเหมาะสม และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206 มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีผลใช้บังคับได้ 2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 118 บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ 12 ประการ และเหตุสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวทุกกรณี จะต้องมีการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่างลง ยกเว้นการสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (1) คือ ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา 113/1 วรรคสาม ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพื่อเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเพียงประการเดียวเท่านั้น ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นและพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างลง ซึ่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเหตุประการอื่นตามมาตรา 118 ก็ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมเช่นเดียวกันแต่มาตรา 113/1 วรรคสามมิได้บังคับให้สมาชิกผู้นั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อม การบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญ	ข้อความในบทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. เป็นข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

	มาตรา 118 (3) บัญญัติว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ “ลาออก” แต่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา 113/1 วรรคสามบังคับว่าถ้าลาออกเพื่อมาดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีเท่านั้นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้นั้น จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อม แต่ถ้า “ลาออก” ด้วยเหตุอื่น โดยไม่เป็นรัฐมนตรีก็ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ทั้ง ๆ ที่การลาออกทั้ง 2 เหตุก็ต้องมีการเลือกตั้งซ่อมทั้งสองกรณี และการเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีไม่ใช่เป็นการกระทำความผิดหรือเป็นเรื่องเสียหายหรือไม่ดีแต่อย่างไร ซึ่งถ้ารัฐธรรมนูญไม่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาเป็นฝ่ายบริหาร ก็ต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาแล้วไม่เกิน 1 ปี ห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะการเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นจะต้องดูที่คุณสมบัติและความเหมาะสมในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมาตรา 204 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้” ก็มีวัตถุประสงค์เพียงมิให้บุคคลใดทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในเวลาเดียวกันเท่านั้น แต่มิได้ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมาเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพียงแต่ต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น 3) อนึ่ง การเลือกตั้งเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตย เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม จะอ้างการสิ้นเปลืองหรือข้อยุ่งยากเพื่อจะไม่ให้มีการเลือกตั้งหรือเลือกตั้งให้น้อยลงไม่ได้หรือให้ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง โดยไม่ใช้ความผิดของผู้นั้นย่อมกระทำไม่ได้ จึงวินิจฉัยว่า ข้อความในบทบัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับ	ข้อความดังกล่าวจึงเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่

	ที่...) พ.ศ. เป็นข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 ข้อความดังกล่าวจึงเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคสี่	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	1) เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.... ดังนั้น เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง เพราะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และเป็นสาเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งทำให้ต้องเสียงบประมาณในการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น เพราะมีทางเลือกอื่นที่สามารถแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีโดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ คือแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ หรือบุคคลภายนอกเพื่อให้เป็นรัฐมนตรีได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว มาตรา 113/1 จึงกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตัดสินใจได้ว่าจะจะเป็นรัฐมนตรีโดยวิธีใดก่อนการเลือกตั้ง โดยไม่ต้องจ่ายเงินค่าเลือกตั้งซ่อมดังกล่าว และมาตรา 113/1 นี้ใช้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม 2) กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 113/1 กำหนดให้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง โดยไม่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และสมาชิกวุฒิสภาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้วย เป็นการมุ่งหมายให้ใช้บังคับก่อให้เกิดผลร้ายหรือเสียหายแก่บุคคลกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยเฉพาะ จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคสอง และมาตรา 30 นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เนื่องจากมาตรา 113/1 มีความมุ่งหมายที่จะป้องกันมิให้มีการเลือกตั้งซ่อมอันเนื่องมาจากสมาชิก	มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 มีข้อความไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29

	สภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความต้องการจะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีโดยไม่ประสงค์จะรับ ผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งก็สามารถหลีกเลี่ยงการสมัคร เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้โดยไปลง สมัครในแบบบัญชีรายชื่อ หรือไม่ต้องลงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ยังสามารถเป็นรัฐมนตรีได้ และ เหตุที่มาตรา 113/1 มิได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อและสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งก็ เพราะไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้มีการเลือกตั้งซ่อมตำแหน่งที่ ว่างนั้น ดังนั้นจึงไม่ถือว่าเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคสอง เพราะใช้มาตรา 113/1 กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเหมือนกันทุกคน มิได้เจาะจงบังคับแก่ บุคคลหนึ่งบุคคลใด และไม่ขัดกับมาตรา 30 เพราะไม่ได้เลือก ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ 3) ในส่วนที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 113/1 บังคับให้สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใน การเลือกตั้ง โดยบัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยบทกำหนดโทษ จึง ถือเป็นการกำหนดโทษแก่บุคคล ทั้งที่ไม่มีกฎหมายใด บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี บทบัญญัติมาตรา 113/1 จึงเป็นการกำหนดโทษแก่บุคคลโดยไม่ มีการกำหนดความผิดไว้ตามกฎหมายจึงขัดต่อหลักกฎหมาย และมาตรา 32 ของรัฐธรรมนูญที่รับรองไว้อย่างชัดเจน พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา 113/1 ที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้น ด้วยเหตุผลที่สืบเนื่องมาจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น ยอมรับให้แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี อันเป็นเหตุให้ ต้องมีการเลือกตั้งอีกครั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เพื่อให้ได้สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรคนใหม่มาแทนตำแหน่งที่ว่างลงดังกล่าว ซึ่งรัฐจะ	มาตรา 30 และ มาตรา 32 แต่อย่างใด

	ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยไม่จำเป็น โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นรู้อยู่แล้วว่าจะต้องมีการเลือกตั้งซ่อม ดังนั้น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวมจึงมีการบัญญัติมาตรา 113/1 ขึ้น และไม่ถือว่าการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้นเป็นความผิดทางอาญา ทั้งไม่ถือว่าเป็นการลงโทษแต่ประการใด หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดไม่ประสงค์จะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีก็ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไปได้ แต่ถ้ามีความประสงค์จะเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีโดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งก็สมควรรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งสามารถเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้เช่นกัน 4) ส่วนการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (4) (5) และ (6) และมาตรา 133 (4) (5) และ (6) นั้น เป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริงตามเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่ตามมาตรา 118 (7) เป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีตามความสมัครใจและความพอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเอง และส่งผลให้ต้องมีการเลือกตั้งซ่อม ดังนั้น การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่าย จึงมีเหตุผลอย่างพอเพียง หากผู้ร้องจะคิดว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ก็ไม่อาจคิดได้ว่าไม่เป็นธรรมแต่ประการใด และไม่ถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 มีข้อความไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 แต่อย่างใด	
13. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 206 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี	1. มาตรา 113/1

	ดังนั้น มาตรา 206 ของรัฐธรรมนูญจึงมิใช่บทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หนึ่ง การแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวข้างต้นให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 206 ประกอบกับกระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะเห็นได้ชัดเจนว่า การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมิใช่สิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยที่การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมิใช่สิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้น มาตรา 113/1 วรคสาม ซึ่งบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้ง นั้น จึงมิใช่บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ฉะนั้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 2) ปัญหาที่ว่า มาตรา 113/1 วรคสาม ซึ่งบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่ ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 หรือไม่ เห็นได้ว่าการพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีเหตุมาจากสมาชิกเองนั้น มีหลายกรณี แต่มาตรา 113/1 วรคสาม ใช้บังคับแก่สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเพียงกรณีเดียว ซึ่งทำให้สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งในกรณีอื่น ๆ ที่มีเหตุมาจากสมาชิกเองไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว และเป็นผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหลายไม่เสมอกันในกฎหมายด้วยเหตุนี้มาตรา 113/1 วรคสาม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรคหนึ่ง	วรคสาม มีข้อความ ที่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 30 วรคหนึ่ง และไม่มี ข้อความที่ ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 วรคสาม และ มาตรา 32 สำหรับ มาตรา 113/1 วรคสี่ ไม่ มีข้อความ ที่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32

3) อนึ่ง ตามที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา 113/1 วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างของสถานะของบุคคลตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคสาม นั้น ความเห็นดังกล่าวไม่ถูกต้อง เพราะการเลือกปฏิบัติที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้ คือ การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล แต่การเลือกปฏิบัติตามมาตรา 113/1 วรรคสาม มิใช่การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในบังคับและไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งต่างก็มีสถานะอย่างเดียวกัน คือ การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง การเลือกปฏิบัติเช่นว่านี้ จึงมิใช่การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล และไม่ต้องห้ามตามมาตรา 30 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ

4) พิจารณาแล้ว การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีและพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในเขตเลือกตั้งนั้น ตามมาตรา 113/1 วรรคสาม มิใช่เป็นการกำหนดโทษทางอาญา เพราะโทษทางอาญาได้แก่โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 แต่เป็นเพียงการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีและของพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดอยู่ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติวรรคสามและวรรคสี่ของมาตรา 113/1 อยู่ภายใต้หมวดว่า ด้วยบทกำหนดโทษ จึงต้องถือว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นมาตรการลงโทษนั้นรับฟังไม่ได้ เพราะการนำข้อความเกี่ยวกับการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวไปบัญญัติไว้เป็นวรรคสามของมาตรา 113/1 ซึ่งอยู่ภายใต้หมวดว่าด้วยการลงโทษ เป็นความผิดพลาดทางเทคนิคของการร่างกฎหมาย อีกทั้งถ้อยคำในวรรคสามชัดเจนว่า

	เป็นการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่ง จึงไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้ ฉะนั้น มาตรา 113/1 วรรคสาม จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 5) มาตรา 113/1 วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่ พิจารณาแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงบทบัญญัติซึ่งเกี่ยวกับการคลังของรัฐ จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 จึงวินิจฉัยว่า 1. มาตรา 113/1 วรรคสาม มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 วรรคสาม และมาตรา 32 2. มาตรา 113/1 วรรคสี่ ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	
14. นายอรรถ หวังอ้อมกลาง	1) พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญเพียงแต่บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร หรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่พ้นจากสมาชิกภาพตาม มาตรา 118 (7) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา 201 วรรคสอง ส่วนรัฐมนตรีนั้นจะแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ได้ตามมาตรา 206 แต่อย่างไรก็ดี นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันไม่ได้ ตามมาตรา 204 การเป็นนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีเป็นสิทธิทางการเมือง รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง หากพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญการกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดย การเลือกตั้งแบบบัญชีรายนี้นั้นใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง มีฐานคะแนนทั่วประเทศ ทำให้เห็นความประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ว่าต้องการให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมากกว่าที่ มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง บทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	มาตรา 113/1 วรรคสาม และวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ

	แต่ประการใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวยังสามารถดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีได้เพียงแต่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างแทนรัฐ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม มิได้จำกัดสิทธิหรือกระทบต่อโอกาสในการได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งผู้นั้น เพียงแต่เป็นการกำหนดรายละเอียดขยความตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 119 ในกรณีที่เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างเมื่อรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดรายละเอียดในเรื่องค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง รัฐสภาจึงมีอำนาจออกกฎหมายกำหนดค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ 2) พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 113/1 วรรคสาม เป็นเรื่องกำหนดหน้าที่ของบุคคลในการที่จะเข้าสู่อำนาจรัฐอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายบ้าง รัฐสภาจึงมีอำนาจออกกฎหมายกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้บุคคลดังกล่าวร่วมกับพรรคการเมืองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจของประเทศ กรณีจึงมิใช่เป็นการลงโทษบุคคลแต่อย่างใด ที่บัญญัติมาตรา 113/1 วรรคสาม อยู่ในหมวด 4 ว่าด้วยบทกำหนดโทษนั้นก็เป็นเรื่องการจัดรูปแบบของกฎหมายตามลำดับเนื้อหาเท่านั้น ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษบุคคลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง จึงวินิจฉัยว่า มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32	สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา 22 ไม่มีข้อ ความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และ มาตรา 32

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 56/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
 วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน (คะแนนเสียง 9 : 4)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล				
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 13 คน	ประเด็นหลัก		คำวินิจฉัย	
	มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่าง พ.ร.บ. 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่	มาตรา 113/1 วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเพิ่มโดยร่าง พ.ร.บ. 22 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32 หรือไม่	ไม่มีข้อความขัด (ชอบด้วย รธน.)	มีข้อความขัด (ไม่ชอบด้วย รธน.)
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓		✓	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	✓		✓	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓		✓	
4. นายจุมพล ณ สงขลา [☆]	-	-	-	-
5. พลโท จุล อติเรก	✓		✓	
6. นายปรีชา เฉลิมนิธิย์	✓		✓	
7. นายผั่น จันทรปาน	✓		✓	
8. นายมงคล สระฐาน	✓		✓	
9. นายสุจิต บุญบงการ		✓		✓
10. นายสุจินดา ยงสุนทร		✓		✓
11. นายสุวิทย์ ชีรพงษ์		✓		✓
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓		✓	
13. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ		✓☆☆		✓☆☆
14. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	✓		✓	
รวม	9	4	9	4

[☆]ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย

^{☆☆}มาตรา 113/1 วรรคสาม มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 วรรคสาม และมาตรา 32 สำหรับมาตรา 113/1 วรรคสี่ ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 32

57. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 57/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 57/2543 (วันที่ 28 พฤศจิกายน 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเนวิน ชิดชอบ) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ว่า มติของพรรคเอกภาพมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม

(พิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	นายเนวิน ชิดชอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ ผู้ร้อง มีหนังสือลงวันที่ 11 ตุลาคม 2543 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	คำร้องของผู้ร้องสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 พรรคเอกภาพมีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อพิจารณากรณีผู้ร้องไม่ปฏิบัติตามมติพรรคในการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2543 โดยผู้ร้องไม่มีโอกาสชี้แจงต่อที่ประชุม เนื่องจากไม่มีหนังสือเชิญให้เข้าประชุม หรือเชิญให้ชี้แจงต่อคณะกรรมการบริหารพรรค และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มติดังกล่าวจึงขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และรัฐธรรมนูญ ทั้งเป็นมติที่มีชอบ เนื่องจากขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 47 วรรคสาม ไม่มีผลทำให้ผู้ร้องขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของ

		พรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ เป็นมติที่ขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม
	3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	1) ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) และมาตรา 47 จึงรับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 10 2) พิจารณาแล้ว เมื่อพรรคเอกภาพ ผู้ถูกร้อง มีหนังสือชี้แจงว่า มติของพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการแต่อย่างใด เพราะพรรคทราบดีว่า มติข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น เป็นการที่ผู้ถูกร้องยอมรับถึงความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ของมติดังกล่าว โดยมีได้กล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 แต่อย่างใด มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 จึงยังถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ประกอบกับมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 แล้ว สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) ผู้ร้องไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 149 อีกต่อไป จึงเห็นว่า ไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่
	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 47, 118 (1), (8) และมาตรา 149 2) พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 3) ข้อบังคับของพรรคเอกภาพ

2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่
3. คำวินิจฉัย	จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง เพราะมติของพรรคเอกภาพยังถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ประกอบกับมีพระราชกฤษฎีกายกยอสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 แล้ว ทำให้สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญอีกต่อไป จึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย	
4. หมายเหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 14 คน โดยวินิจฉัยอย่างเป็นเอกฉันท์ให้ยกคำร้อง (คะแนนเสียง 14 : 0) 2) เริ่มวันที่ 11 ตุลาคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 28 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 เดือน 17 วัน 3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 72 ก วันที่ 1 กันยายน 2544 ซึ่งเท่ากับ 9 เดือน 4 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 28 พฤศจิกายน 2543) 4) นายอมร รักชาติชัย ผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์ มาจากคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยคำวินิจฉัยนี้เป็นคำวินิจฉัยแรก โดยเข้าดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2543 แทนนายชัยอนันต์ สมุทวณิช ที่ลาออกจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2543 5) เป็นครั้งแรกในทางกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญมีจำนวนครบ 15 คน โดยประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 แต่ในทางปฏิบัติได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยจำนวน 14 คน ซึ่งก็ยังถือว่าเป็นองค์คณะของตุลาการในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยที่ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 267	

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 57/2543 (วันที่ 28 พฤศจิกายน 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 14 คน เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเนวิน ชิดชอบ) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ว่า มติของพรรคเอกภาพมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	พรรคเอกภาพ เป็นผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย การกระทำของพรรคเอกภาพตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐ ธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 และมติ ของพรรคเอกภาพซึ่งมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม ต่อมา พรรคเอกภาพมีหนังสือถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ แจ้งว่า มติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของ พรรคเอกภาพนั้น ยังมีได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ตามพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ซึ่งพรรคเอกภาพยังมีได้ดำเนินการ เพราะพรรคเอก ภาพทราบดีว่ามติดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น ดังนั้น หนังสือพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพ ของพรรคเอกภาพ จึงยังไม่บังเกิดผลและใช้บังคับไม่ได้ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	ยกคำร้อง
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	พิจารณาแล้ว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจง ว่า "มติพรรคดังกล่าวยังมีได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็น ทางการแต่อย่างใด...เพราะพรรคทราบดีว่ามติข้างต้นเป็นจุดเริ่ม ต้นเท่านั้น" แสดงว่า ผู้ถูกร้องยอมรับถึงความไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ของมติดังกล่าว โดยมีได้มีการกล่าวถึงมติในการประชุม เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 แต่อย่างใด ทั้งๆ ที่มติของพรรคเอก ภาพเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 น่าจะมีความสมบูรณ์ตาม กฎหมายมากกว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม	ยกคำร้อง

	2543 ทำให้น่าเชื่อว่าพรรคเอกภาพมิได้ประสงค์ที่จะทำให้ผู้ร้องต้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) นอกจากนั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 แล้ว สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) ผู้ร้องไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 149 อีกต่อไป จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ดังกล่าว มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	พิจารณาแล้ว คำร้องอุทธรณ์ของผู้ร้องคัดค้านว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพขัดต่อสถานะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติดังกล่าวมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม แต่เมื่อพรรคเอกภาพได้ชี้แจงตามหนังสือพรรคเอกภาพ ที่ อภ. 156/2543 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2543 ว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการ แต่อย่างไรก็ดีเพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 วรรคสี่ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติดังกล่าวไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งพรรคเอกภาพยังมิได้ดำเนินการเพราะพรรคทราบดีว่า มติดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น โดยมีได้แจ้งว่าพรรคเอกภาพได้ดำเนินการเกี่ยวกับมติดัง	ยกคำร้อง

	กล่าวนี้ต่อไป อย่างไรหรือไม่ และมีได้กล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 แต่อย่างไรจนมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 และจนวันที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอุทธรณ์เรื่องนี้ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2543 พรรคเอกภาพก็ไม่ได้แจ้งว่าได้ดำเนินการเกี่ยวกับมติดังกล่าวอย่างไร จึงยังถือไม่ได้ว่าพรรคเอกภาพมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพ ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นข้อโต้แย้งที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	
4. นายจุมพล ฒ สงขลา	พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 118 บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ (1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร (2) ตาย (3) ลาออก (4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 107 (5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) หรือ (14) (6) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 110 หรือมาตรา 111 (7) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี (8) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ฯลฯ ผู้ร้องอ้างว่าการที่พรรคเอกภาพมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพไม่ถูกต้องเพราะขัดต่อข้อบังคับพรรค พระราช	ให้ จำหน่าย คดีจาก สารบบ ความ

	บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และรัฐธรรมนูญจึงไม่มีผลทำให้ผู้ร้องขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) เห็นว่า ขณะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญยังอยู่ในอายุของสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาในระหว่างพิจารณาได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 ทำให้สมาชิกภาพของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) เมื่อปรากฏว่าผู้ร้องได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ 20 กันยายน 2543 ถึงหัวหน้าพรรคเอกภาพ เพื่อขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพโดยขอให้มีผลตั้งแต่วันที่ครบวาระของสภาผู้แทนราษฎร หรือวันที่มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้ร้องสามารถกระทำได้โดยชอบตามข้อบังคับพรรคเอกภาพ ข้อ 13 (2) ดังนั้น การลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพของผู้ร้องจึงมีผลสมบูรณ์ นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลใช้บังคับสมดังเจตนาของผู้ร้องแล้ว จึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่ามติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสามหรือไม่ จึงมีคำวินิจฉัยให้จำหน่ายคดีจากสารบบความ	
5. พลโท จุล อดิเรก	พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้พรรคเอกภาพจะได้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารของพรรคเอกภาพแล้ว มติของที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารของพรรคจะชอบด้วยข้อบังคับของพรรคหรือไม่ก็ตาม เมื่อมติดังกล่าวยังไม่ผลเนื่องจากยังดำเนินการไม่ครบถ้วนในส่วนอื่นอีก จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องพิจารณาวามติของคณะกรรมการบริหารของพรรคเอกภาพถูกต้องตามข้อบังคับของพรรคในกรณีอื่นอีกหรือไม่ และมตินั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ ดังนั้น เมื่อมติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิก	ยกคำร้อง

	ภาพของพรรคเอกภาพยังไม่สมบูรณ์ ก็ต้องถือว่าผู้ร้องยังคงเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพอยู่เช่นเดิม นอกจากนี้ ยังได้รับความตามคำร้องด้วยว่า ผู้ร้องได้ยื่นใบลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพ โดยให้มีผลนับแต่วันประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร หรือวันครบวาระสภาผู้แทนราษฎรนั้น ปรากฏว่า ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 ดังนั้น การลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพของผู้ร้องจึงมีผลตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 เป็นต้นไป ด้วยเหตุผลดังได้พิจารณาแล้ว โดยที่นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้อง ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพเพราะการลาออกไปแล้ว จึงไม่มีเหตุที่ต้องวินิจฉัยคำร้องอีกต่อไป ให้ยกคำร้อง	
6. นายปรีชา เณลิมวณิชย์	คดีนี้ปรากฏว่า นายไชยยศ สะสมทรัพย์ หัวหน้าพรรคเอกภาพมีหนังสือลงวันที่ 19 ตุลาคม 2543 ซึ่งแจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า “มติพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการแต่อย่างใด เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 วรรคสี่ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับมติดังกล่าวไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งพรรคเอกภาพยังมิได้ดำเนินการเพราะพรรคทราบดีว่ามติข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น” ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ถึงความเห็นของหัวหน้าพรรคเอกภาพดังกล่าวเป็นเหตุผลในการวินิจฉัยโดยอ้างในคำวินิจฉัยว่าหัวหน้าพรรคเอกภาพยอมรับถึงความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ของมติดังกล่าว โดยมีได้กล่าวถึงมติในการประชุมพรรคครั้งต่อมา (วันที่ 16 ตุลาคม 2543) แต่อย่างใด มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ประกอบกับมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 แล้ว เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (1) จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอก	ยกคำร้อง

	ภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ วินิจฉัยให้ยกคำร้อง ตามเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นด้วยในผลของคำวินิจฉัยที่ให้ยกคำร้อง ส่วนในแง่เหตุผลผู้ทำคำวินิจฉัยกลับเห็นว่าเหตุผลในการยกคำร้องของผู้ร้องคดีนี้น่าจะอยู่ที่ว่าการลงมติของพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกพรรคพ้นจากสมาชิกภาพของพรรค ถ้าสมาชิกพรรคผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ได้บัญญัติให้ถือว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นสิ้นสุดลงด้วย แต่เมื่อมีการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็สิ้นสุดไปโดยผลของการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) ไปแล้ว ดังนั้น แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะถูกพรรคการเมืองลงมติให้พ้นจากสมาชิกภาพของพรรค และทำให้สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปด้วยโดยผลของรัฐธรรมนูญก็จะมีผลอะไรต่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจึงไม่มีประโยชน์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยต่อไปว่ามติของพรรคการเมืองมีลักษณะตาม มาตรา 47 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เพราะถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม รัฐธรรมนูญก็ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแต่ก็ปรากฏว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงแล้วโดยเหตุยุบสภาก่อนศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ก็เพื่อมิให้สมาชิกภาพของสมาชิก

	สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงจึงไม่มีประโยชน์อีกต่อไป เพราะสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบไปแล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่าคดีนี้ไม่มีประโยชน์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยอีกต่อไป จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	
7. นายผัน จันทรปาน	พิจารณาแล้วเมื่อผู้ถูกร้อง (พรรคเอกภาพ) มีหนังสือชี้แจงว่า มติพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์แต่อย่างใด เพราะพรรคทราบดีว่ามติข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น เป็นการที่ผู้ถูกร้อง ยอมรับถึงความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ของมติดังกล่าว โดยมีได้มีการกล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 แต่อย่างใด มติของพรรคเอกภาพ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 จึงยังถือไม่ได้ว่าพรรคเอกภาพมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ประกอบกับเมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 แล้ว สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) ผู้ร้องไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 149 อีกต่อไป จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ดังกล่าว มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสามหรือไม่ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	ยกคำร้อง
8. นายมงคล สระฐาน	เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของหัวหน้าพรรคเอกภาพว่า มติพรรคเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการ เพราะพรรคทราบดีว่ามติดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น การที่ผู้ถูกร้องยอมรับความไม่สมบูรณ์ของมติพรรค โดยมีได้กล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 จึง	ยกคำร้อง

	ยังถือไม่ได้ว่า พรรคเอกภาพมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกพรรค อันจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ประกอบกับได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 แล้ว สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงเพราะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) จึงไม่มีประเด็นให้ต้องวินิจฉัยว่ามติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง	
9. นายสุจิต บุญบงการ	พิจารณาแล้ว เมื่อผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจงยอมรับว่า มติของพรรคดังกล่าวมิได้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ โดยมิได้กล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่ามติของพรรค เอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม ทำให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) สิ้นสุดลง ประกอบกับมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 แล้ว สถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ วินิจฉัยให้ยกคำร้อง	ยกคำร้อง
10. นายสุจินดา ยงสุนทร	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	พิจารณาแล้วนายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจาก	ยกคำร้อง

	สมาชิกภาพของพรรคเอกภาพนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญเป็นโมฆะ มติดังกล่าวเป็นอันถูกยกเลิกตามมาตรา 47 วรรคสาม กล่าวคือ ผู้ร้องต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ร้องยังเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพอยู่ เพราะถ้าผู้ร้องขาดจากสมาชิกพรรคเอกภาพ ผู้ร้องก็จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่ปรากฏว่าระหว่างการพิจารณาคดีนี้ ได้มีพระราชกฤษฎีกายกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม 2544 ทำให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลง และผู้ร้องได้ลาออกจากสมาชิกพรรคเอกภาพแล้ว สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคชาติไทย และลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในนามของพรรคชาติไทยแล้ว เมื่อปรากฏว่านายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้อง ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคเอกภาพและไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นนี้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าผู้ร้องยังเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพและ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หรือไม่อีก จึงให้ยกคำร้อง	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีเกิดขึ้น นับแต่ผู้ร้องได้ยื่นใบลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพตามหนังสือลงวันที่ 20 กันยายน 2543 โดยขอให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ครบวาระของสภาผู้แทนราษฎรหรือวันที่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นต่อมาพรรคเอกภาพได้มีการประชุมหลายครั้ง และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรค เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 นำไปสู่การยื่นคำร้องอุทธรณ์ของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และคำชี้แจงของพรรคเอกภาพสรุปได้ว่า มติพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการแต่ประการใด เพราะยังมิได้ส่งรายงานหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการมีมติดังกล่าวไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ทั้งนี้เพราะพรรคเอกภาพทราบดีว่ามติดังกล่าวเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น ต่อมาเมื่อวันที่ 9	ยกคำร้อง

	พฤศจิกายน 2543 ได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร อันมีผลให้สมาชิกภาพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลง จึงเป็นไปตามเงื่อนไขในใบลาออกของผู้ร้องที่ยื่นไว้ต่อพรรคเอกภาพ จึงวินิจฉัยยกคำร้อง	
13. นายอมร รัชสาสัย	นอกจากข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำชี้แจงแล้ว ยังมีข้อเท็จจริงอันเป็นบริบทของกรณีนี้หลายประการที่ควรตั้งเป็นข้อสังเกตดังนี้ 1) เดิมนายเนวิน ชิดชอบเป็นสมาชิกและกรรมการบริหารพรรคชาติไทย ซึ่งเป็นแกนนำของพรรคร่วมในรัฐบาลผสมชุดนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อนายบรรหารถูกเปิดอภิปรายทั่วไปและประกาศยุบสภา และกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 นายเนวิน ชิดชอบได้ลาออกจากพรรคชาติไทยเมื่อ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2539 เพื่อไปเป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพ และพรรคเอกภาพส่งสมัครเป็น ส.ส. ในการเลือกตั้งครั้งนั้นจนได้รับเลือกเป็น ส.ส. และรัฐมนตรี และเป็นเลขาธิการของพรรคเอกภาพด้วย 2) การขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพของนายเนวิน ชิดชอบ เมื่อ 20 กันยายน พ.ศ. 2543 แต่ส่งวนเงื่อนไขและเงื่อนไขไว้จนกว่าจะยุบสภาหรือสภาหมดวาระ และได้ขอลาออกจากการเป็นเลขาธิการพรรคตั้งแต่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2543 เป็นพฤติกรรมที่หมิ่นเหม่แก่การไม่รับผิดชอบในการบริหารของพรรคซึ่งจะต้องสร้างอุดมการณ์และเจตนารมณ์ทางการเมืองตามหลักการของการตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคแรก ทั้งการลาออกล่วงหน้าประมาณ 60 วันนี้เป็นกรณีที่ไม่น่าเป็นไปได้ เพราะเป็นลักษณะจะรักษาผลประโยชน์ของการเป็น ส.ส. และรัฐมนตรี แต่ไม่ยอมรับหน้าที่ต่อพรรคต่อไปอาจมีผู้ขอลาออกแบบมีเงื่อนไขล่วงหน้า 90 วัน เพื่อไปเข้าพรรคใหม่ซึ่งจะทำให้รัฐธรรมนูญ มาตรา 107(4) เป็นหมัน 3) คำร้องของนายเนวิน ชิดชอบ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2543 น่าจะเป็นการตื่นตระหนกเกินไป เพราะมติของพรรคเอกภาพที่จะขับออกจากพรรคยังไม่มีผลตามกฎหมายดังคำชี้แจงของพรรคเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2543	ยกคำร้อง

4) คำชี้แจงของนายเนวิน ชิดชอบ แสดงแต่เพียงว่ามติของพรรคไม่มีผลที่จะให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพ ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. ต่อไปโดยยกประเด็นความสำคัญของการเป็น ส.ส. เป็นหลัก แต่ที่จริงน่าจะมีเจตนาแฝงที่จะรักษาตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพราะขณะนั้นสมาชิกพรรคเอกภาพบางคนแถลงว่าเมื่อนายเนวิน ชิดชอบพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคแล้ว พรรคก็น่าจะตั้ง ส.ส. คนอื่นให้เป็นรัฐมนตรีแทนตำแหน่งที่ว่าง

5) ความพยายามของนายเนวิน ชิดชอบ จะอยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรี เห็นได้ชัดเจนเมื่อนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีดำเนินการยุบสภาเมื่อ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของการเป็น ส.ส. สิ้นสุดลง รัฐมนตรีของพรรคอื่น ๆ ซึ่งขอเปลี่ยนแปลงพรรคก็ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อไปเข้าพรรคใหม่ แต่นายเนวิน ชิดชอบ ก็ยังไม่ได้ลาออก พฤติกรรมนี้อาจเป็นแบบอย่างที่ไม่เหมาะสมแก่การเป็นนักการเมืองระดับรัฐมนตรี และอาจผิดประมวลจริยธรรมของการเป็น ส.ส. ข้อ 17(1) และข้อ 18 (3, 4, 5)

6) วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 นายไชยยศ สะสมทรัพย์ หัวหน้าพรรคเอกภาพได้ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพและทุกตำแหน่งภายในพรรค พร้อมกับผู้มีตำแหน่งบริหารพรรคอีก 5 คน ตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 (ตามประกาศของนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543) พรรคเพิ่งเรียกประชุมแต่งตั้งผู้บริหารชุดใหม่โดยมีนายชาติวัฒน์ ชาติกรกุล เป็นหัวหน้าพรรค เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2543 น่าจะเป็นผลให้หมดความจำเป็นที่พรรคเอกภาพจะขับนายเนวิน ชิดชอบ ออกจากพรรค

ข้อสังเกตเหล่านี้ แม้จะไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญระบุไว้โดยตรง แต่น่าจะอนุมานว่าเป็น บริบทของมาตรา 7 ที่ว่า “เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ดังจะเห็นได้ว่า พฤติกรรมการย้ายพรรคบ่อยๆ, การฝ่าฝืนมติพรรค, การไม่รับผิดชอบต่อการ

	บริหารและพัฒนาพรรค, การลาออกอย่างมีเงื่อนไข เหล่านี้ นักการเมืองในประเทศประชาธิปไตยทั่วไปจะไม่ประพฤติปฏิบัติกัน วินิจฉัยได้ว่า คำร้องของนายเนวิน ชิดชอบ ที่ขอเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพต่อไปนั้น ในเมื่อ พรรคเอกภาพได้ยืนยันว่าการสละให้พ้นจากสมาชิกภาพยังไม่สมบูรณ์จึงไม่มีประเด็นจะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม ตามที่นายเนวิน ชิดชอบ ร้อง จึงเห็นควรยกคำร้อง	
14. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	พิจารณาแล้ว การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าว มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ ก็เพื่อให้การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 118 (8) โดยที่ในระหว่างการพิจารณาเรื่องดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา อันเป็นผลให้การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (1) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นตามคำร้อง ฉะนั้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	ยกคำร้อง
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อที่อ้างว่า คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพได้มีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการ เป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพ ก็คือมติของคณะกรรมการบริหารของพรรคเอกภาพ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ซึ่งผู้ร้องโต้แย้งว่าก่อนที่คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพจะมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคเอกภาพ คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพไม่ดำเนินการตามข้อบังคับของพรรคให้ครบถ้วนกล่าวคือจะต้องมีการกล่าวหาโดยตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสอบสวนข้อเท็จจริง ให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงข้อกล่าวหา มติจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมด และการลงมติให้ลงคะแนนลับ ตามข้อบังคับข้อ 17 ข้อ 18 ข้อ 19 และข้อ 20	ยกคำร้อง

	ตามคำร้องเพิ่มเติมของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องได้ไปเปิดตัวในงานวันเกิดของหัวหน้าพรรคชาติไทย และปราศรัยหาเสียงช่วยพรรคชาติไทยที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพเพียงแต่มีมติให้กล่าวคำขอโทษต่อสมาชิกพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพกล่าวคำขอโทษต่อบุคคลหรือคณะบุคคลที่อาจได้รับความเสียหายเนื่องจากการปราศรัยร่วมกับพรรคชาติไทยที่จังหวัดร้อยเอ็ด และยุติบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับพรรคการเมืองอื่นโดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากพรรคเอกภาพ มิได้เป็นคำกล่าวหาว่า ผู้ร้องทำผิดวินัย และจรรยาบรรณของสมาชิกพรรคตามข้อบังคับของพรรค เมื่อศาลรัฐธรรมนูญให้พรรคเอกภาพชี้แจง พรรคเอกภาพก็ชี้แจงว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการแต่อย่างใด เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 วรรคสี่ บัญญัติให้ดำเนินแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและประธานรัฐสภา พรรคเอกภาพ ยังไม่ดำเนินการเพราะมติของคณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพดังกล่าวเป็นเพียงจุดเริ่มต้นไม่ได้ยืนยันว่า มติของคณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพเป็นมติที่ถูกต้องชอบด้วยข้อบังคับของพรรคและกฎหมายแล้ว และที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเพิ่มเติมของผู้ร้องว่า หลังจากผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2543 พรรคเอกภาพได้มีการประชุมอีกครั้ง คราวนี้มีมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพ ข้อนี้ผู้ร้องก็ได้แย้งว่า คณะกรรมการบริหารพรรคเอกภาพไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขของข้อบังคับของพรรคเอกภาพและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 เห็นว่า พรรคเอกภาพไม่มีพยานบุคคลหรือเอกสารหลักฐานยืนยันว่ามติของพรรคเอกภาพให้สมาชิกภาพของผู้ร้องสิ้นสุดลงนั้นชอบด้วยข้อบังคับของพรรคเอกภาพ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 แล้ว ข้ออ้างของผู้ร้องมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ เชื่อว่ามติของคณะกรรมการบริหารของพรรคเอกภาพ เมื่อ

	วันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกพรรคเอกภาพ ไม่ชอบด้วยข้อบังคับของพรรคเอกภาพและไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติดังกล่าวจึงไม่มีผลบังคับได้ ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่ต้อง วินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกพรรคมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 57/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
 วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 14 คน (คะแนนเสียง 14 : 0)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล						
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 14 คน	ประเด็นหลัก			คำวินิจฉัย		
	มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2543 ที่ให้ผู้ร้องพ้น จากสมาชิกภาพของพรรคเอก ภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่			ให้ยกคำร้อง		
	ยก คำร้อง	มี ลักษณะ	ไม่มี ลักษณะ	ยกคำร้อง (ชอบ ด้วย รธน.)	มี ลักษณะ	ไม่มี ลักษณะ
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓			✓		
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	✓			✓		
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓			✓		
4. นายจุมพล ณ สงขลา	✓			✓		
5. พลโท จุล อติเรก	✓			✓		
6. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	✓			✓		
7. นายพันธ์ จันทระปาน	✓			✓		
8. นายมงคล สระฐาน	✓			✓		
9. นายสุจิต บุญบงการ	✓			✓		
10. นายสุจินดา ยงสุนทร [☆]	-	-	-	-	-	-
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	✓			✓		
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓			✓		
13. นายอมร รักษาสัตย์ ^{☆☆}	✓			✓		
14. นายอิสสระ นิตินันท์ประภาส	✓			✓		
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	✓			✓		
รวม	14	0	0	14	0	0

☆ ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย

☆☆ เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยเป็นคำวินิจฉัยแรก

58-62. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 58-62/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 58-62/2543 (วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	ผู้ร้อง คือ (1) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้แก่ อบต. กันทรารมย์ อำเภอยุซันท์ จังหวัดศรีสะเกษ, อบต.บ้านไต้ อำเภอกะพะงั่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี, และ อบต. เกาะพะงั่น อำเภอกะพะงั่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี (2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และ (3) เทศบาลตำบลเกาะพะงั่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี เสนอเรื่องพร้อมความเห็นรวม 5 คำร้อง คำร้องของ อบต. ดังกล่าว ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2542, 26 กรกฎาคม 2542, 21 กันยายน 2542, 29 กันยายน 2542, และ 19 มกราคม 2543 ส่วนคำร้องของ อบจ. ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2542 และ 10 กันยายน 2542 สำหรับคำร้องของเทศบาล ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2542 และ 15 กันยายน 2543 ตามลำดับ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	<u>คำร้องที่หนึ่ง</u> เป็นคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลกันทรารมย์ อำเภอยุซันท์ จังหวัดศรีสะเกษ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติที่กระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายและประชาชนโดยทั่วไป ในมาตรา 64 และมาตรา 65 ได้ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีจากร้านค้าปลีกน้ำมัน ยาสูบ และเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมจากผู้พักในโรงแรมได้ ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน และขัดต่อกฎหมายที่จัดเก็บ

		ภาษีประเภทนั้นไว้แล้ว ถึงแม้ว่าอำนาจการออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีผลใช้บังคับได้เฉพาะเขตจังหวัดตามมาตรา 8 วรรคสองก็ตาม แต่พระราชบัญญัติฯ ก็ไม่ได้ระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับพระราชบัญญัติฯ มาตรา 45 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายได้ ทั้งนี้ เท่ากับเป็นการขยายอำนาจให้พื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกว้างมากขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่เขตจังหวัดปัจจุบันมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นอยู่หลายรูปแบบ เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละรูปแบบมีอิสระมีขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบแยกเป็นสัดส่วนของแต่ละส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว ไม่เหมาะที่จะระบุให้ข้อบัญญัตินั้นใช้บังคับได้ทั้งจังหวัด การที่พระราชบัญญัติฯ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีเขตอำนาจหน้าที่มากเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอำนาจออกข้อบัญญัติตามมาตรา 64 และมาตรา 65 จัดเก็บภาษีได้ทั้งเขตจังหวัด ถือว่าเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยไม่เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ไม่ยุติธรรมกับประชาชนในพื้นที่ที่ถูกเก็บภาษี และรุกรานพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตจังหวัด การตราพระราชบัญญัติฯ เพื่อขยายเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้กว้างขึ้นนั้น ขัดกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 <u>คำร้องที่สอง</u> เป็นคำร้องขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ว่า ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลกันทรารมย์ไว้ดำเนินการนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจทำคำร้องและคำคัดค้านได้ หรือไม่

	<u>คำร้องที่สาม</u> เป็นคำร้องของเทศบาลตำบลเกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี สรุปว่า ผู้ร้องได้รับผลกระทบและเดือดร้อนจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติฯ มาตรา 8 มาตรา 64 และมาตรา 65 ที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีก น้ำมันและยาสูบ และค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักโรงแรม ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดได้ รวมเขตปกครองของผู้ร้องด้วย เป็นเหตุให้ผู้ร้องขาดความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 282 มาตรา 283 และมาตรา 284 ทำให้ผู้ร้องสูญเสียเงินภาษีของประชาชนที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบล เกาะพะงัน ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นที่เป็นผู้เสียภาษี เพื่อความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อความเป็นธรรม ในหลักการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวนี้ขัดต่อตามกฎหมาย และมีข้อความที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 อนึ่ง ขณะคำร้องอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งคุ้มครองหรือบรรเทาทุกข์เป็นการชั่วคราวแก่คู่กรณี จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งระหว่างพิจารณา วันที่ 21 กันยายน 2543 สั่งให้ยกคำร้อง เนื่องจากรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 มิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว <u>คำร้องที่สี่</u> เป็นคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใต้ อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี <u>คำร้องที่ห้า</u> เป็นคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพะงัน อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี คำร้องที่สี่และคำร้องที่ห้า สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใต้ และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพะงัน มีมติเห็นชอบให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยถือเอาคำร้อง

	ตลอดจนสรรพเอกสารต่าง ๆ ทั้งหมดในสำนวนคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลกันทรารมย์ เป็นส่วนหนึ่งของคำร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไต้ และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพะงัน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองขอเพิ่มเติมคำร้องในประเด็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 282 และมาตรา 284 เรื่องความเป็นอิสระในการปกครอง การกำหนดนโยบายการเงิน การคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าในแต่ละท้องถิ่นต้องมีอิสระต่อกัน จะออกข้อบัญญัติและข้อบังคับใด ๆ เข้าไปก้ำก่ายกันไม่ได้ กรณีของพระราชบัญญัติฯ มาตรา 8 วรรคสอง ที่กำหนดให้เขตปกครององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่เขตจังหวัด โดยครอบคลุมพื้นที่เขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ทำให้เขตปกครองท้องถิ่นทับซ้อนกันเอง ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องของความเป็นอิสระของท้องถิ่น ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา 65 เก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันจากผู้ประกอบการลิตรละไม่เกินห้าสตางค์ และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักโรงแรมอีกร้อยละสอง จึงเป็นการออกข้อบัญญัติบังคับบุคคลที่อยู่ในเขตปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล ศาลรัฐธรรมนูญให้กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแสดงความเห็นเป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย
3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	1) ประเด็นแห่งคำร้องตามคำร้องทั้งห้า มีความเกี่ยวเนื่องกัน จึงรวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน และ 2) มีประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา คือ ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องทั้งห้าไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็น ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น หมายถึง องค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีฐานะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐธรรมนูญ

		บุญ มาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่นที่ปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 องค์การดังกล่าวจึงจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 284 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง ฯลฯ โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 283 และมาตรา 284 จึงเป็นบทบัญญัติที่มุ่งกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นตามหลักการ กระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นไว้โดยตรง ทั้งองค์กรดังกล่าวอาจยุบเลิก หรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และเทศบาล มิใช่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมิได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ ส่วนกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือ มาตรา 264 เป็นกรณีที่ จะต้องดำเนินการผ่านศาล ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิผู้ร้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยตรงได้

	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 266, 282, 283, และมาตรา 284 2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 3) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 4) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 5) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องทั้งห้าไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่
3. คำวินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า ไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง เพราะองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และเทศบาล มีใช้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมิได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้	
4. หมายเหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 14 คน โดยวินิจฉัยว่า ไม่รับวินิจฉัยคำร้องหรือยกคำร้อง 10 คน รับคำร้อง 4 คน (คะแนนเสียง 10 : 4) 2) คำร้องของ อบต. อบจ. และเทศบาล มีดังต่อไปนี้ 2.1) คำร้องของ อบต. 2.1.1) เริ่มวันที่ 21 กรกฎาคม 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 4 เดือน 9 วัน 2.1.2) เริ่มวันที่ 26 กรกฎาคม 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 4 เดือน 4 วัน 2.1.3) เริ่มวันที่ 21 กันยายน 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 2 เดือน 9 วัน 2.1.4) เริ่มวันที่ 29 กันยายน 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 2 เดือน 1 วัน 2.1.5) เริ่มวันที่ 19 มกราคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 10 เดือน 11 วัน	

	2.2) <u>คำร้องของ อบจ.</u> 2.2.1) เริ่มวันที่ 25 สิงหาคม 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 3 เดือน 5 วัน 2.2.2) เริ่มวันที่ 10 กันยายน 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 2 เดือน 20 วัน
	2.3 <u>คำร้องของเทศบาล</u> 2.3.1) เริ่มวันที่ 18 ตุลาคม 2542 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 1 ปี 1 เดือน 12 วัน 2.3.2) เริ่มวันที่ 15 กันยายน 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 รวม 2 เดือน 15 วัน 3) การวางบรรทัดฐาน ขณะคำร้องอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งคุ้มครองหรือบรรเทาทุกข์เป็นการชั่วคราวแก่คู่กรณี จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งระหว่างพิจารณา วันที่ 21 กันยายน 2543 สั่งให้ยกคำร้อง เนื่องจากรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 มิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว 4) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 73 ก วันที่ 2 กันยายน 2544 ซึ่งเท่ากับ 9 เดือน 2 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 58-62/2543 (วันที่ 30 พฤศจิกายน 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 14 คน เรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องทั้งห้าไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	1) การที่ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมาก เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้น เห็นว่า (1) ในคำวินิจฉัยที่ 4/2541 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2540 มาตรา 70 บัญญัติ “ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้ ... (2) เทศบาล ...” เทศบาลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ หมวด 9 ประกอบกับในคำวินิจฉัยที่ 7/2541 ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เทศบาลตำบลท่าข้ามไม่อยู่ในฐานะที่เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 เนื่องจากปัญหามีได้เกิดขึ้นกับองค์การของตน ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลกันทรารมย์ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใต้ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพะงัน และเทศบาลตำบลเกาะพะงัน เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 4 (3) และมาตรา 70 (2) และ (4) ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 9 พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 4 และมาตรา 43 และมีปัญหาเกี่ยวกับภาษีและค่าธรรมเนียมที่ประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว จะต้องชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาล พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่	พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตาม มาตรา 31 และ มาตรา

	14 กันยายน 2542 หลังวันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้อง (3) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2542 แต่จนถึงบัดนี้ยังมิได้ดำเนินการเปิดศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาคดี (30 พฤศจิกายน 2543) และ (4) เรื่องนี้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่สมควรที่จะต้องรอนจนกว่าจะมีผู้เสียหายดำเนินการทางผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 หรือดำเนินการทางศาลตามมาตรา 264 ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาคำร้องเหล่านี้ได้ 2) เห็นว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 อย่างน้อย (1) มีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ คือ ในพระราชบัญญัติฯ มาตรา 51 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ในข้อบัญญัติจะกำหนดโทษผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดโทษจำคุกเกินหกเดือนและหรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” แต่ไม่ปรากฏว่า พระราชบัญญัตินี้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนี้ไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคสอง มาตรา 31 วรรคสาม และมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ย่อมใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 และ (2) เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเพียงองค์การที่กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นให้ปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่จังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในชนบท เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลทั่วประเทศมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเมื่อใดที่สภาตำบลแต่ละแห่งมีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดก็จะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสภาตำบลทุกแห่งทั่วประเทศจะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน พ.ศ. 2541-2542 ซึ่งจะส่งผลให้พื้นที่ปฏิบัติงานและประชาชนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องลดน้อยลง ๆ และถูกแทนที่โดยองค์การ	48 ซึ่งมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ย่อมใช้บังคับมิได้ และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 282 เพราะไม่ปรากฏในมาตราใดเลยว่าการจัดตั้งองค์การปกครองส่วน

	บริหารส่วนตำบล แต่เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ไม่กล่าวถึงการจัดตั้งว่าได้มีการคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เพียงแต่ระบุว่า จะปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้อำนาจหน้าที่คลุมเขตพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งเป็นการกำหนดเขตพื้นที่ทับพื้นที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมในรูปแบบอื่น ซึ่งงบประมาณรายรับในส่วนนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำไปพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมของทั้งจังหวัด ทั้งในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด การส่งเสริมกีฬาของจังหวัด ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 282 ส่วนเหตุผลของผู้ร้องที่อ้างว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 78 มาตรา 87 มาตรา 88 มาตรา 283 และมาตรา 284 นั้น ยังไม่อาจที่จะรับฟังได้ จึงไม่วินิจฉัยให้ โดยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า (1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา 31 และมาตรา 48 ซึ่งมีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ย่อมใช้บังคับมิได้ และ (2) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 282 เพราะไม่ปรากฏในมาตราใดเลยว่าการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเอง มีการคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วย	ท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเอง มีการคำนึงถึงเจตนา รณของประชาชนในท้องถิ่นด้วย
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรตาม	ไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง

	รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น หมายถึง องค์การที่จัดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาล คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้นโดยองค์กรเหล่านี้อาจเสนอเรื่องผ่านประธานรัฐสภา เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ 2) ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ นั้น แม้รัฐธรรมนูญปัจจุบันจะส่งเสริมให้รัฐบาลกลางกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นทั้งในด้านการจัดระบบบริการสาธารณะและได้รับส่วนแบ่งจากภาษีและอากรมากขึ้นก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญก็ยังมีได้ยกฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในระดับเดียวกับองค์กรของรัฐบาลกลางและกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้ชัดเจนเช่นเดียวกับ สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วแต่ได้ปล่อยให้เป็นที่ขององค์กรของรัฐบาลกลางที่จะตรากฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามความเหมาะสม 3) สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่นที่ปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งตามที่ปรากฏองค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 จึงกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ 4) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 284 ให้องค์กรปกครอง

	ส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง ฯลฯ โดยบังคับให้รัฐบาลตรากฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้ชัดเจนเท่านั้นโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริหารการสาธารณะและการจัดสรรภาษีอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญรวมทั้งให้มีการทบทวนการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรภาษีอากรทุก 5 ปี ซึ่งเห็นได้ชัดว่ารัฐธรรมนูญมิได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นไว้โดยตรงแต่อย่างใด ดังนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 283 และมาตรา 284 จึงเป็นบทบัญญัติที่มุ่งกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งองค์กรดังกล่าวอาจยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เมื่อองค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มิใช่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมิได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ 5) ส่วนกรณีที่องค์กรบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น องค์กรดังกล่าวอาจใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 เสนอเรื่องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือมาตรา 264 เสนอเรื่องผ่านศาล ซึ่งหมายความว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิผู้ร้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยตรงได้ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	1) พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น หมายถึงองค์กร ที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ	ผู้ร้องไม่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐ

	2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 283 บัญญัติว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 องค์การดังกล่าวจึงเป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และองค์การดังกล่าวอาจยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ 3) รัฐธรรมนูญ มาตรา 284 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการ กำหนดนโยบาย การปกครอง ฯลฯ โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 283 และมาตรา 284 จึงเป็นบทบัญญัติที่มุ่งกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นไว้โดยตรง 4) เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มิใช่องค์กรที่จัดตั้ง ขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมิได้กำหนดอำนาจหน้าที่หลักไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ 5) ส่วนกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งต้อง	ธรรมนูญ พิจารณา วินิจฉัย ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 266 ไม่ รับวินิจฉัย คำร้อง ของผู้ร้อง

	ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 หรือ มาตรา 264 รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิผู้ร้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยโดยตรงได้ จึงวินิจฉัยว่า ผู้ร้องไม่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง	
4. นายชุมพล ณ สงขลา	1) เห็นว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามนัยบทบัญญัติมาตรา 266 หมายถึงองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยตรงจากรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ จะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกัน เช่น สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาล คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น ส่วนองค์กรการบริหารส่วนตำบล องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ھاใช้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญดังเช่นองค์กรดังกล่าวข้างต้นไม่ ทั้งนี้ ก็โดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 283 ซึ่งบัญญัติว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งแม้รัฐธรรมนูญ มาตรา 289 และมาตรา 290 จะได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่บางประการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น หน้าที่ในการจัดการศึกษาอบรม และฝึกอาชีพ และหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ก็ตาม แต่ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ บัญญัติ ซึ่งมีใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น องค์กรดังกล่าวจึงมิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญมีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งหมด	ให้ยก คำร้อง ทั้งหมด
5. พลโท จุล อติเรก	1) โดยที่ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 4/2541 ได้วินิจฉัยไว้ชัดเจนว่า เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในหมวด 9 และเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็องค์กรการบริหารส่วนตำบล องค์กร	ศาลรัฐ ธรรมนูญ มีอำนาจ รับคำร้อง

	การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย 2) ครั้นเมื่อองค์กรดังกล่าวตามปัญหานี้ มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเรื่องการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ องค์กรนั้นเองหรือประธานรัฐสภามีสิทธิเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาได้ และศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ แต่โดยที่มติเสียงข้างมากขององค์กรตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ไม่รับคำร้องของผู้ร้อง ให้ยกคำร้อง จึงเป็นอันยุติโดยมีเหตุผลว่า องค์กรการบริหารส่วนตำบล องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด หรือเทศบาล มิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวไว้ เมื่อเป็นเช่นนั้น คำวินิจฉัยส่วนตนจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ตามคำขอของผู้ร้องทั้งห้าคำร้องอีกต่อไป	นี้ไว้พิจารณา วินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266
6. นายปรีชา เจริญพาณิชย์	1) เห็นว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ หมายถึงองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ และเห็นว่า หมายถึง “องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” โดยเป็นไปตามหลักการที่ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นองค์กรซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” และบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่กล่าวข้างต้นซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญ	ให้ยก คำร้อง ทั้งห้า

	2) ส่วนองค์กรที่ไม่ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้แก่ (1) คณะกรรมการจัดสรรคลื่นความถี่ตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ หรืออำนาจหน้าที่ทางการเมืองอื่น (2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญ แม้จะเป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนก็ตามแต่องค์กรนี้ก็มีสถานะเป็น “ที่ปรึกษา” เท่านั้นจึงไม่ใช่องค์กรที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ หรืออำนาจหน้าที่ทางการเมืองอื่น (3) คณะกรรมการต่าง ๆ ของสภา ตามมาตรา 189 ถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาซึ่งไม่ใช่องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ และไม่มีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติโดยตรง (4) ราชการส่วนกลางได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาคได้แก่จังหวัด อำเภอ กิ่งตำบล และหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร จึงไม่ใช่องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ (5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแต่เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจัดตั้งของแต่ละแห่ง เช่น เทศบาลตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นต้น นอกจากนี้อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีองค์กรที่ใช้อำนาจทางการเมืองดังเช่นรัฐบาล แต่เป็นองค์กรในทางปกครองเช่นเดียวกับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค การใช้อำนาจต่าง ๆ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติทั้งสิ้นมิได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างไร (6) พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคลไม่ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และแม้จะเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการทางการเมืองก็ตาม แต่ก็มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ	

	ดังนั้น ตามนัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266 และเห็นว่ากรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 อีกต่อไป องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จึงไม่มีอำนาจเสนอปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 วินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งห้า	
7. นายผัน จันทรปาน	1) พิจารณาองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่นที่ปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 องค์กรดังกล่าวจึงจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ 2) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 284 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง ฯลฯ โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 283 และมาตรา 284 จึงเป็นบทบัญญัติที่มุ่งกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นไว้โดยตรง ทั้งองค์กรดังกล่าวอายุขัยเล็ก หรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เมื่อ	ไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง

	องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลมีใช้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมิได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 ได้ 2) ส่วนกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือมาตรา 264 เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการผ่านศาลซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิผู้ร้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยตรงได้ จึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง	
8. นายมงคล สระฐาน	รัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติรับรองให้มีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่นที่ปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลจึงจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญ มาตรา 284 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร ฯลฯ โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา 283 และมาตรา 284 จึงเป็นบทบัญญัติที่วางกรอบส่งเสริมการกระจายอำนาจปกครองไปสู่ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ไม่รับ วินิจฉัย คำร้อง ของ ผู้ร้อง ทั้งห้า

	ถิ่นไว้โดยตรง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 มาตรา 68 มาตรา 76 และมาตรา 80 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 48 มาตรา 50 มาตรา 64 ถึงมาตรา 69 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามมาตรา 46 มาตรา 48 และมาตรา 50 นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวอาจยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ จึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล มิใช่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ จึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้องทั้งห้า	
9. นายสุจิต บุญบงการ	1) เห็นว่า องค์การใดที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญมาตรา 283 บัญญัติให้ท้องถิ่น ที่ปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ องค์การทั้งสามถูกจัดตั้งโดย กฎหมาย คือ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และเทศบาลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เห็นได้ว่าองค์กรดังกล่าวมิได้จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ การที่รัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นหมวดหนึ่งนั้น ยังไม่สามารถใช้เป็นเหตุผลยกขึ้นอ้างได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2) เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่	ไม่รับ วินิจฉัย คำร้อง ของผู้ร้อง

	ได้บัญญัติหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เนื่องจากต้องการผูกมัดให้รัฐกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นรูปแบบรัฐของประเทศไทย เป็นแบบรัฐเดี่ยวในระบบรัฐเดี่ยวการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นถือว่าเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางว่าจะกระจายอำนาจให้มากน้อยเพียงใด หรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความแน่นอนในการกระจายอำนาจจึงได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเห็นได้จากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 78 ความว่า " รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น " ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 284 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองและการบริหารงานปกครอง ก็เพื่อให้สอดคล้องการกระจายอำนาจตามมาตรา 78 ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอะไรบ้างและจะมีอำนาจอย่างไร รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดประเภทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นไว้โดยตรง แต่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งองค์กรดังกล่าวอาจยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เมื่อองค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีใช้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งไม่ได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักตาม รัฐธรรมนูญ จึงไม่ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 ได้ จึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	1) ตามมาตรา 266 ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ จะต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ ผู้	ให้ยก คำร้อง

	ยื่นคำร้องจะต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือประธานรัฐสภา และต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร คำร้องทั้งห้าฉบับ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 และมาตรา 264 2) จะเห็นได้ว่าในกรณีที่จะร้องว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา 198 บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และมาตรา 264 กับบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลผู้พิจารณาคดีเป็นผู้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น เมื่อผู้ร้องทั้งห้าในคดีนี้ ไม่ใช่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา 198 และไม่ใช่ศาลผู้พิจารณาคดีตามมาตรา 264 ผู้ร้องทั้งห้าจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะผู้ร้องทั้งห้ายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 ซึ่งมาตรา 266 การเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร ไม่ใช่เป็นกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 3) เมื่อเรื่องที่ผู้ร้องทั้งห้าเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น ไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ผู้ร้องทั้งห้าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา 266 อีก เพราะไม่ว่าผู้ร้องทั้งห้าจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ตาม ถ้าเรื่องที่ยื่นคำร้องไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรแล้ว จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา 266 ไม่ได้ เพราะถ้าเป็นกรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องยื่นคำร้องตามมาตรา 198 หรือมาตรา 264 ดังได้วินิจฉัยแล้ว	ของ ผู้ร้อง ทั้งห้า

	จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้องทั้งห้า	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	1) มีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ด้วยเหตุผลสำคัญคือ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนและมีรายละเอียดเกี่ยวกับสาระสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างครบถ้วนในหมวด 9 ทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับหมวดอื่น ๆ และคงยังถือเป็นเรื่องใหม่ในรัฐธรรมนูญโดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ ๆ เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2521 และ 2534 เหตุผลที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติอย่างชัดเจนในเรื่องการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เช่นเดียวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ นั้น เป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีหลายประเภทและหลายระดับที่มีความแตกต่างกันในด้านพื้นที่ อำนาจหน้าที่ จำนวนประชากร รายได้ และสภาพแวดล้อม จึงเป็นการยากที่จะกำหนดไว้อย่างชัดเจนเพราะจะเป็นอุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้เสมอ แต่ในมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ เช่น มาตรา 284, 285, 287, 288 และมาตรา 290 ได้บัญญัติในเรื่องการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ค่อนข้างละเอียดมากพอที่จะใช้เป็นกรอบอย่างครบถ้วนแล้วสำหรับองค์กรที่มีจำนวนหลายพันหน่วยที่แตกต่างกันทั่วประเทศ ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลที่ไม่อาจจะระบุไว้ให้ชัดเจนขึ้นการจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ขององค์กรประเภทนี้ได้รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งมีรายได้เพียงห้าแสนบาท มีพื้นที่กว้างขวางมาก แต่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจายเพียงไม่ถึงพันครอบครัว ในขณะที่อีกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งมีรายได้สามสิบล้านบาท มีความเจริญมากกว่าและมีครอบครัวจำนวนมากอยู่อย่างหนาแน่นเป็นชุมชน ซึ่งพร้อมที่จะเปลี่ยนจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล หรือเทศบาลเมืองได้ก็ย่อมเปลี่ยนแปลงได้โดยกฎหมาย ไม่อาจบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้เพราะยากต่อการแก้ไขให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ประเด็นสำคัญยิ่งก็คือ องค์	ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจ รับคำร้อง ไว้ พิจารณา วินิจฉัย

	การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับหรือทุกประเภทเป็นองค์การพื้นฐานของการพัฒนาระบบ ประชาธิปไตยระดับประเทศ หรืออย่างที่กล่าวกันโดยทั่วไปว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนสอน และฝึกประชาชนให้เป็นประชาธิปไตยได้อย่างดี ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย เช่น อังกฤษ ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา มีระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติที่เจริญก้าวหน้าอย่างถูกต้องมา ก่อนนั้นมีจุดเริ่มต้นของการพัฒนามาจากการปกครองท้องถิ่นทั้งสิ้น เพราะการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชนและเป็นของประชาชน ดังนั้นการที่จะทำให้ระบบการปกครองแบบนี้มีความเป็นไปได้ หรือบรรลุผลสำเร็จในระดับชาติได้จะต้องเริ่มต้นที่ประชาชนในท้องถิ่นก่อน เมื่อประชาชนในท้องถิ่นมีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น แล้วย่อมส่งผลความสำเร็จของการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติได้ แต่ประเทศไทยเสียโอกาสในการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นตลอดมาในประวัติศาสตร์ อันยาวนานมาตั้งแต่ต้น เพราะไม่มีการสร้างกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงถูกต้องในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สิ่งเดียวที่ทำกันมากก็คือการให้ประชาชนไปลงคะแนนเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่จึงเข้าใจว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยก็คือการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว เพราะไม่มีกลไกใด ๆ ที่เปิดโอกาสหรือส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในรูปแบบอื่น ๆ เลย จึงเป็นเหตุให้ ประชาชนเบื่อหน่ายกับพฤติกรรมของนักการเมืองบางกลุ่มที่ไม่สนองตอบความต้องการของประชาชน แม้ในเขตกรุงเทพมหานคร (กทม.) ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีความเจริญมาก ประชาชนใน กทม. ก็ไม่เคยมีส่วนร่วมใด ๆ กับกรุงเทพมหานครเลย นอกจากการไปเลือกตั้ง เพียงอย่างเดียวเท่านั้นจึงไม่มีประชาชนคนใดได้รับรู้ถึงงานที่ผู้บริหาร กทม. จะทำในอนาคตว่ามีอะไรบ้าง มีผลงานและมีปัญหาอะไร มีรายได้หรืองบประมาณแต่ละปีเท่าใด เป็นรายได้จากแหล่งใดบ้าง จะใช้ทำอะไรในอนาคตเท่าใดเป็นต้น ทั้งนี้เพราะไม่มีช่องทางหรือ	

กลไกใด ๆ ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบอื่น ๆ เลย ทั้ง ๆ ที่ความจริงมีวิธีการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากมายหลายวิธี เช่น การมีส่วนร่วมโดยประชาชนในการกำหนดงบประมาณประจำปี โดยขั้นแรกจะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนรวมกลุ่มเป็นกลุ่มย่อย อาจเป็นกลุ่มตามพื้นที่ หรือตามอาชีพ หรือตามผลประโยชน์ หรือความสนใจเป็นต้น ให้แต่ละกลุ่มส่งตัวแทนขึ้นไปเป็นกรรมการระดับแขวง และให้แต่ละกลุ่มระดับแขวงส่งตัวแทนขึ้นไปประชุมในกลุ่มระดับเขต และให้แต่ละเขตมีตัวแทนเป็นกรรมการประชุมในกลุ่ม กทม. อันเป็นกลุ่มระดับสูงสุด ซึ่งจะเป็นศูนย์รวมของความคิดเห็น ความต้องการแสดงออกซึ่งปัญหา และข้อเสนอต่าง ๆ จากประชาชนต่อผู้บริหารของ กทม. เพื่อให้ผู้บริหารได้รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในการวางแผนพัฒนา หรือการทำงานของ กทม. ในแต่ละปีงบประมาณ และต้องเป็นองค์กรหรือกลุ่มถาวรอยู่ในตำแหน่งกรรมการระดับแขวง ระดับเขต และระดับ กทม. อาจเป็นคราวละ 2 ปี ให้มีการคัดเลือกครั้งหนึ่ง

2) กลไกหรือโครงสร้างองค์กรดังกล่าวนี้จะควรจะกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล และส่งเสริมให้ประชาชน รวมกลุ่มอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ การที่จะคอยให้ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มขึ้นเองตามโครงสร้างนี้ คงเป็นไปได้ยาก เมื่อมีกลไกหรือโครงสร้างในการรวมกลุ่มของประชาชนแล้ว ย่อมเป็นที่เชื่อว่าประชาชนส่วนใหญ่จะให้ความสนใจ และเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อช่วยเหลือร่วมมือกับการบริหารหรือการทำงานของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแน่นอน อันจะทำให้ประชาชนพอใจและเห็นคุณค่าของระบบการปกครองและการบริหารงานแบบประชาธิปไตยในอนาคตต่อไป และปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในขณะนี้อย่างมากมายในทุกพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศจะลดน้อยหมดไป เพราะกลไกการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติให้เข้าใจกันได้หรือต่อรองกันได้ในทุกเรื่องและทุกกรณี หากรัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดไม่ยอมรับความต้องการโดยไม่เจรจาต่อรองกับกลุ่มของประชาชนดังกล่าว การเลือกตั้งครั้งต่อไปจะเป็นตัวตัด

	สินว่าประชาชนจะยังลงคะแนนให้กลับมาอีกหรือไม่ หรือประชาชนอาจใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา 304 ละมาตรา 286 ดำเนินการถอดถอนออกจากตำแหน่งก่อนจะครบวาระการดำรงตำแหน่งก็ได้เช่นกัน จึงเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมีความสำคัญต่อการพัฒนาการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งยังเป็นองค์กรพื้นฐานที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมไทยอย่างกว้างขวางได้ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วยประการทั้งปวง จึงวินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ แต่เมื่อองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงส่วนมากเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวไม่เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ ให้ยกคำร้อง ดังนั้น ประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ จึงไม่ต้องวินิจฉัย	
13. นายอมร รักษาสัตย์	1) คำร้องและคำคัดค้านได้พิจารณาแบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ <u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> องค์การบริหารส่วนตำบล, เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ ตามคำร้องคัดค้านจากฝ่ายองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือไม่ <u>ประเด็นที่สอง</u> พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 หรือไม่ ตามคำร้องของฝ่ายองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล โดยถือกันว่าถ้าหน่วยงานตามข้อประเด็นที่หนึ่งไม่เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญแล้วก็ไม่ต้องพิจารณาประเด็นที่สอง 2) สำหรับประเด็นแรกนั้น เห็นว่าเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ ในความหมายของมาตรา 266 ตามเหตุผล ดังต่อไปนี้ 2.1) รัฐธรรมนูญมีเจตนาคจะส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุดดังจะเห็นได้จากภาพรวมว่า ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญถึง 9 มาตรา คือ มาตรา 282-290 มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มาก ดังนั้น ต้องถือว่ารัฐธรรมนูญต้องการให้มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ และมีสิทธิส่งคำร้องและคำคัดค้านมายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266 ได้

ต่างกับการตั้งกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่เคยกำหนดให้ตั้งขึ้นและไม่เคยกำหนดรายละเอียดการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ให้

2.2) รัฐธรรมนูญต้องการให้การกระจายอำนาจผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว จนได้กำหนดในมาตรา 284 วรรค 3 ให้ตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้ได้ผลตามเจตนารมณ์อย่างเต็มที่ พร้อมทั้งให้มีคณะกรรมการขึ้นดำเนินการกำหนดแผนให้ทบทวนแผนใหม่ทุก 5 ปี ทั้งนี้ต้องมี “การกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ” และให้คณะกรรมการเสนอเรื่องการเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้นให้รายงานรัฐสภาทราบแล้ว ข้อเสนอเหล่านั้นก็จะมีผลบังคับได้ทันที ไม่ต้องออกกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใดอีก จึงเท่ากับเสริมเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญว่าต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ และการจัดสรรภาษีอากรได้โดยเร็ว เท่ากับยอมรับว่าองค์กรฯ เหล่านั้นเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพราะรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญมากเหมือนกับกรณีขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น

2.3) การที่รัฐธรรมนูญต้องการให้มีการกระจายอำนาจอย่างมากและรวดเร็วนี้ ก็ย่อมเล็งเห็นได้ว่า จะมีความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย ซึ่งองค์กรของรัฐอื่น ๆ ย่อมจะมีข้อโต้แย้งคัดค้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ อยู่มาก ถ้าไม่มีสถาบันที่เป็นกลางอย่างศาลรัฐธรรมนูญคอยวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว การกระจายอำนาจย่อมเกิดขึ้นไม่ได้สมเจตนาของรัฐธรรมนูญ เพราะถ้าให้กระทรวงมหาดไทย หรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ก็คงจะให้ประโยชน์แก่ราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคมากกว่าจะเกิดประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องทำหน้าที่นี้ มิฉะนั้นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงอันเป็นเจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญจะไม่เกิดผล

ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นสถาบันสำคัญของระบอบประชาธิปไตยได้ก็ต่อเมื่อได้ทำหน้าที่คุ้มครองผู้ที่อ่อนแอกว่าใน

สังคม ดังปรากฏในบทบัญญัติหลายมาตราในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย สำหรับส่วนราชการนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเสียเปรียบมาตลอด ดังนั้นนักวิชาการนิยมเรียกเทศบาลว่าเป็น “เทศบาล” มาตลอด จึงต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญคอยคุ้มครอง

2.4) การจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งโลก แม้จะถือว่าเป็นอำนาจของรัฐจะตัดสินใจได้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้เพราะอำนาจรัฐ ตามหลัก Local Government is a creature of the State แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องมีความเป็นอิสระ มีสถานภาพที่มั่นคงกว่าองค์กรอื่น ๆ ของรัฐที่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารโดยตรง กล่าวอย่างง่าย ๆ คือ คณะรัฐมนตรีสามารถตั้ง-ย้าย-ยุบ-โอน กระทรวง ทบวง กรม, จังหวัด-อำเภอ-ตำบล-หมู่บ้าน และมอบหมายหรือเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานเหล่านั้นได้ง่ายกว่าจะกระทำแก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของรัฐรูปพิเศษ เพราะต้องตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ จึงน่าจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในความหมายของมาตรา 266

2.5 การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุโดยตรงว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบใดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ก็เพราะเหตุว่าองค์กรฯ เหล่านี้มีหลายรูปแบบ และจะมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่ม-ยุบได้เสมอ เช่น ได้เลิกสุขาภิบาลไปเมื่อปี 2542, และขณะนี้ มีองค์กรฯ อยู่ 4 รูปแบบ คือ เทศบาล (มี 3 แบบ), องค์การบริหารส่วนตำบล (กว่า 7,000 แห่ง) , องค์การบริหารส่วนจังหวัด (75 แห่ง) และท้องถิ่นรูปพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ในอนาคตก็คงจะมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษมากขึ้น ดังนั้น จึงเป็นการพนันเสียที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ จึงต้องใช้ศัพท์สมุหนามรวม ๆ กันไป

2.6) สิ่งที่ต้องใช้วินิจฉัยความเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ น่าจะประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้ คือ 1) มีระบุในรัฐธรรมนูญ, 2) มีความเป็นอิสระ, 3) มีอำนาจหน้าที่ชัดเจน, 4) มี

	ข้อกำหนดวิธีจัดตั้งและการจัดองค์การชัดเจน ทั้งนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ประเภทที่เป็นคู่กรณี ก็มีลักษณะเช่นนี้ครบถ้วน เช่น (1) มีระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ หลายสิบแห่งในสมุหนามรวมว่า “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” (2) มีความเป็นอิสระ รัฐธรรมนูญ มาตรา 284 วรรคแรกได้ระบุไว้ชัดเจนว่า “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ ของตนโดยเฉพาะ” อนึ่ง ความหมายของคำว่า “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย” ย่อมหมายความว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทที่กล่าวไว้ใน ข้อ 5 รวมทั้งประเภทที่จะตั้งขึ้นใหม่ (3) มีอำนาจหน้าที่ชัดเจน จากวลีสุดท้ายของมาตรา 284 วรรคแรก หมายถึงว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะมีอำนาจหน้าที่ของตนเองที่ชัดเจน ซึ่งจะบัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะ ขององค์กรนั้นๆ ถ้าจะหักท้วงว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน ก็ควรดูว่า กฎหมายเทศบาล, กฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล ล้วนกำหนดหน้าที่องค์กรฯ เหล่านี้องค์กรละหลายสิบข้อ จึงเป็นไปได้ที่จะมาระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้องค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ระบุหน้าที่ทั้งหมด เช่น อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีเองซึ่งมีมากมายนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 201 ก็บัญญัติไว้แต่เพียงว่า “มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน” เท่านั้น (4) ข้อกำหนดวิธีการจัดตั้ง และจัดองค์การชัดเจน ดังปรากฏในมาตรา 285 ว่า “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น” โดยในวรรคต่อ ๆ มาได้ระบุว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะได้มาอย่างไร, มีวาระดำรงตำแหน่งอย่างไร, มีคุณสมบัติอย่างไร, ผู้ใดมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้ง	

	เป็นอย่างไร, การยุบสภา หรือการพ้นจากตำแหน่งเป็นอย่างไร ฯลฯ มากกว่าที่ระบุไว้ในองค์กรที่รัฐธรรมนูญระบุชื่อโดยตรง เช่น บทบัญญัติในมาตรา 284-285 มีรายละเอียดมากกว่ากรณีการกำหนดให้มีผู้ตรวจราชการแผ่นดินในมาตรา 196-197, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในมาตรา 199-200 และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในมาตรา 312 เสียอีก 2.7) รัฐธรรมนูญรับรองฐานะของบุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า หรือเท่ากับข้าราชการหรือพนักงานฝ่ายบริหาร ดังนี้ (1) สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมัครเป็น ส.ส. และ ส.ว. ไม่ได้ (ม. 109, ม.126) (2) ส.ส. หรือ ส.ว. จะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น, ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นไม่ได้ (มาตรา 110(1), มาตรา 128) (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เหมือนเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีการระบุชื่อองค์กร (เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ, ศาลปกครอง) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 (6) (4) การถูกถอดถอน สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็อาจถูกถอดถอนได้โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตการปกครองท้องถิ่นนั้น (มาตรา 286) ทำนองเดียวกับ ส.ส., ส.ว. และผู้บริหารระดับสูงอื่นๆ และอาจถูกถอดถอนได้ตาม มาตรา 303-307 ได้ด้วย ดังนั้น ต้องถือว่าบุคลากรของท้องถิ่นมีฐานะเทียบเท่าบุคลากรขององค์กรของรัฐอื่นๆ ที่ระบุชื่อไว้ในรัฐธรรมนูญ 2.8) คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 144 ซึ่งบัญญัติให้ “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” แสดง	

	ว่า รัฐธรรมนูญเห็นความสำคัญของสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเสมอเท่ากับสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ในเมื่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยไม่ได้ 2.9) ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยว่า เทศบาลเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแล้วในคำวินิจฉัยที่ 4/2541 ในเรื่องประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2541 โดยศาลรัฐธรรมนูญมีความเห็นดังนี้ “ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้บัญญัติ “ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้(2) เทศบาล” ดังนั้น เทศบาลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวด 9 ของรัฐธรรมนูญ เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลว่าจะมีวาระตามที่กำหนดในมาตรา 16 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 หรือจะมีวาระตามที่กำหนดในมาตรา 285 วรรคห้าของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และโดยปัญหาดังกล่าวประธานรัฐสภาได้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ จึงรับไว้พิจารณา” คำวินิจฉัยนี้เป็นคำวินิจฉัยที่ได้รับการต้อนรับจากฝ่ายต่าง ๆ อย่างกว้างขวางแล้ว จึงไม่มีเหตุผลจะกลับคำวินิจฉัยนั้นอีก นอกจากนี้ยังเห็นว่า หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ไม่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ก็ต้องไม่เป็นการตัดสินคดี (Without prejudice) ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินคดีในศาล และอ้างขึ้นโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ให้ศาลส่งข้อโต้แย้งนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตามมาตรา 264 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการถ่วงเวลาพิจารณาในสาระของเรื่อง	

	ที่ได้โต้แย้งกันต่อของศาลรัฐธรรมนูญออกไป อันเป็นผลให้ประชาชนต้องทนทุกข์ เช่น ต้องชำระภาษี และค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดหลายแห่งได้เรียกเก็บอยู่ในขณะนี้ และทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเก็บภาษี อากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ ได้ยากขึ้น แม้จะไม่เก็บภาษีน้ำมัน ยาสูบฯ ซ้ำกัน เพราะประชาชนยอมคัดค้านเมื่อต้องรับภาระภาษีอากรมาจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบ อันเป็นการไม่เป็นธรรมตามหลักกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ การปฏิเสธความยุติธรรม” (Justice delayed, justice denied) ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรผลักภาระเช่นนี้ออกไป ในเมื่อในอนาคตเรื่องเช่นนี้ต้องวกกลับมาที่ศาลรัฐธรรมนูญอยู่ดี จึงเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีสิทธิส่งคำร้องและคำคัดค้านมายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 266 ได้	
14. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	1) เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “organ” ซึ่งเป็นที่มาของคำว่า “องค์กร” ในภาษาไทยย่อมเข้าใจได้ว่า องค์การตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐสภา สมาชิกวุฒิสภา วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2) เมื่อได้ทราบว่าองค์การตามรัฐธรรมนูญมีความหมายอย่างไรแล้ว จะได้พิจารณาว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยที่องค์กรดังกล่าวเป็นนิติบุคคล จึงต้องมีองค์กรของตน ซึ่งได้แก่บุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้กระทำการในนามของนิติบุคคลนั้น ๆ กล่าวคือ องค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรของเทศบาล ได้แก่ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี องค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 3) โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การ	ให้ยก คำร้อง ของผู้ร้อง

	บริหารส่วนตำบลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ราชการส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจึงมิใช่องค์กรตามความหมายของ ถ้อยคำดังกล่าวแล้วข้างต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ แม้รัฐธรรมนูญจะ กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม ราชการส่วนท้องถิ่นก็มิใช่ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัยว่า ผู้ร้องทั้งห้ามิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงไม่มี อำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัย ให้ยกคำร้องของผู้ร้อง	
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	1) องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ พิจารณาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า องค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหมวด 9 ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เมื่อ มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร องค์การบริหารส่วน ตำบล ขอบที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐ ธรรมนูญ มาตรา 266 ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 4/2541 2) ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า การตราพระราช บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดต่อพระราช บัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 4 มาตรา 69 มาตรา 70 มาตรา 71 และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 78 มาตรา 87 มาตรา 88 มาตรา 282 มาตรา 283 และมาตรา 284 หรือไม่ 3) ข้อที่ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตราดังกล่าวหรือไม่นั้น เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 กรณีที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ได้ จะต้องเป็นกรณีคำร้องที่มีข้อโต้แย้งในศาลว่า บทบัญญัติใด แห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และศาลส่งให้ศาลรัฐ ธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย มิใช่กรณีที่มีการโต้แย้งว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับแล้วขัดกันเอง ผู้ร้องจึงไม่มี	ยกคำร้อง

อำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

4) ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 ผู้ที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า รัฐสภาได้ตรากฎหมายขึ้นโดยถูกต้องหรือไม่นั้น เป็นสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามจำนวนและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ หรือนายกรัฐมนตรีที่จะร้องขอ รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจปัจเจกชน หรือองค์กรหนึ่งองค์กรใดที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ ผู้ร้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะยื่นขอได้

5) ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยเป็นข้อสุดท้ายว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ พิจารณาแล้ว แม้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 จะยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดฉบับก่อน และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 64 และมาตรา 65 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสถานการณ์ค่าปลิกน้ำมัน และยาสูบในเขตจังหวัด และมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น แต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวไว้ดังเช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบกับกรณีที่จะโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่นั้น เป็นกรณีที่ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 หรือมาตรา 264 ผู้ร้องทั้งหมดจึงไม่มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266

จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 58-62/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 14 คน (คะแนนเสียง 10 : 4)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล				
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 14 คน	ประเด็นหลัก		คำวินิจฉัย	
	ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องทั้งห้าไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่		ไม่รับวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้อง	
	ไม่รับ คำร้อง	รับ คำร้อง	ไม่รับคำร้อง/ยกคำร้อง (ชอบด้วย รธน.)	รับคำร้อง (ไม่ ชอบด้วย รธน.)
1. นายประเสริฐ นาสกุล		✓		✓
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	✓		✓	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓		✓	
4. นายจุมพล ณ สงขลา	✓		✓	
5. พลโท จุล อติเรก		✓		✓
6. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	✓		✓	
7. นายผัน จันทรปาน	✓		✓	
8. นายมงคล สระฐาน	✓		✓	
9. นายสุจิต บุญบงการ	✓		✓	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร [☆]	-	-	-	-
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	✓		✓	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์		✓		✓
13. นายอมร รักษาสัตย์		✓		✓
14. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	✓		✓	
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	✓		✓	
รวม	10	4	10	4

[☆]ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย

63. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 63/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 63/2543 (วันที่ 15 ธันวาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(พิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ปปช.) เสนอคำร้อง ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2543 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	1) นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะ จำนวน 163,126 คน ได้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมาตรา 304 เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 307 ถอดถอนนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ออกจากตำแหน่ง เพราะมีพฤติการณ์ส่อว่าจงใจกระทำการใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 48 มาตรา 201 มาตรา 205 และมาตรา 212 โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินรับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีทั้งปวง และนายธารินทร์

	นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการกระทรวงการคลัง ได้ขอความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยจงใจทำหนังสือแสดงเจตจำนงที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ด้วยการกำหนดให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีการรวมบัญชีทุนสำรองเงินตรา ซึ่งอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย 3 บัญชี เป็นบัญชีเดียว เพื่อนำผลกำไรและผลประโยชน์ที่สะสมไว้ในบัญชีทุนสำรองเงินตราออกมาใช้ชำระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน (กองทุนฟื้นฟู) ที่เกิดจากกระทรวงการคลังค้ำประกันเงินฝากและหนี้ของสถาบันการเงิน 2) แต่เนื่องจากทรัพย์สินในบัญชีทุนสำรองเงินตราเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่พระราชทานและโปรดเกล้าฯ ให้นำกำไรจากการทำเหรียญกษาปณ์มาสมทบ เพื่อเป็นทุนสำรองเงินตราตามพระราชบัญญัติมาตราทองคำ ร.ศ. 127 และต่อมาพระราชบัญญัติเงินตรา พุทธศักราช 2471 ระบุให้ทุนสำรองไว้ต่างหากจากเงินแผ่นดินประเภทอื่นทั้งหลายและห้ามมิให้จ่ายทุนสำรองนี้ เว้นแต่ได้รับคำสั่งที่ลงนามโดยเสนาบดี หรือบุคคลอื่นซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้ทำการแทนเสนาบดีได้ ดังนั้น ทรัพย์สินในบัญชีทุนสำรองเงินตรา จึงมิใช่เป็นทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย หรือรัฐบาลหนึ่งรัฐบาลใด แต่เป็นทรัพย์สินส่วนรวมของชาติ ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของประชาชนทั้งประเทศ 3) การที่นายชวน หลีกภัย และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ อ้างความจำเป็นในการแก้ไขวิกฤติการคลังของรัฐ เสนอร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่..) พ.ศ. เพื่อนำทรัพย์สินของประชาชนที่มีกรรมสิทธิ์ร่วมไปชำระหนี้กองทุนฟื้นฟู จึงขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 48 ที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และการกระทำดังกล่าวยังขัดต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 และมาตรา 29 ทั้งยังขัดต่อการถวายสัตย์

		ปฏิบัติงานต่อ พระมหากษัตริย์ตามมาตรา 205 และเป็นการบริหารราชการแผ่นดินที่ขัดต่อมาตรา 212 อีกด้วย 4) นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีโดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 30 กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติของทางราชการต่อคนไทยและคนต่างด้าวให้แตกต่างกัน คือ ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว กำหนดให้คณะรัฐมนตรีหรืออธิบดีพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ หากพิจารณาไม่เสร็จให้ถือว่า เป็นการอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่ขอมา อีกทั้งยังได้กำหนดว่าในการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งระงับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวชั่วคราว มีผลเท่ากับเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่ง ทำให้สามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้ตามปกติแม้ว่าอาจสร้างความเสียหายได้ ในขณะที่ตามปกติการอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งในทางปกครอง หรือคำสั่งของศาลย่อมไม่มีผลเป็นการทุเลา หรือชะลอการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจหรือมีการวางหลักประกัน ทั้งนี้ แม้ว่าขณะนั้นร่างพระราชบัญญัติข้างต้นได้มีการแก้ไขในสาระดังกล่าวตามกระบวนการนิติบัญญัติ และประกาศใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 แล้ว แต่ไม่อาจทำให้การแสดงความจงใจที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหมดไป เพราะเป็นความจงใจที่แสดงออกด้วยการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระขัดต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นความผิดสำเร็จแล้ว นับแต่นำเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าสู่วาระการประชุมพิจารณาของคณะรัฐมนตรี 5) ประธานวุฒิสภาได้ส่งคำร้องขอให้ถอดถอนนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้คณะกรรมการ ปปช. ดำเนินการไต่สวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 63 6) คณะกรรมการ ปปช. พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุแห่งการ

		ขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งดังกล่าว เป็นการกล่าวหานายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังว่า เสนอร่างพระราชบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาว่า คณะกรรมการ ปปช. จะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติตามคำร้องดังกล่าวข้างต้นมีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย จึงเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266
	3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	1) พิจารณาแล้ว คณะกรรมการ ปปช. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 297 มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้น และบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนหน้าที่คณะกรรมการ ปปช. จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ นั้น ต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย 2) เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่ต้องดำเนินการในขณะนี้ คือ ไต่สวนเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง คือ เรื่องที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (นายทองก้อน วงศ์สมุทร กับคณะ) จำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ถอดถอนนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่ง 3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการ

	นี้ เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า "คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ (1) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305" และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไว้ในมาตรา 19 (1) รวมทั้งบัญญัติขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ไว้ใน หมวด 4 ว่าด้วยการใต้สวนข้อเท็จจริง และหมวด 5 ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง คณะกรรมการ ปปช. ต้องใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305 โดยดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 4) การที่คณะกรรมการ ปปช. เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ร่างพระราชบัญญัติเงินไทยฯ และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริง ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. อยู่แล้ว และยังไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. หรือองค์กรอื่น จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการ ปปช. จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้

	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 266, 297, 301, 303, 305, และ มาตรา 307 2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่
3. คำวินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า ไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา เพราะเป็นการขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. อยู่แล้ว และยังไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. หรือองค์กรอื่น จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการ ปปช. จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้	
4. หมายเหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 15 คน โดยวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา 14 คน และรับคำร้องไว้พิจารณา 1 คน (คะแนนเสียง 14 : 1) 2) เริ่มวันที่ 4 ธันวาคม 2543 แล้วเสร็จวันที่ 15 ธันวาคม 2543 รวม 11 วัน 3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 74 ก วันที่ 3 กันยายน 2544 ซึ่งเท่ากับ 8 เดือน 19 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 15 ธันวาคม 2543) 4) เป็นครั้งแรกที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยครบทั้ง 15 คน โดยศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 สำหรับองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 ได้กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 9 คน	

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 63/2543 (วันที่ 15 ธันวาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 15 คน เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก ของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำ วินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	เห็นว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เป็นผู้ร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 60 และ มาตรา 61 ร้องต่อประธานวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 304 วรรคหนึ่ง เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินรับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีทั้งปวง และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รับผิดชอบเกี่ยวกับด้านสินทรัพย์ การเงิน การคลังของประเทศ ซึ่งมีพฤติการณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 303 วรรคหนึ่ง ส่อว่าจงใจกระทำการใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกร้องเสนอร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ซึ่งต่อมารัฐสภาได้พิจารณาแก้ไขและประกาศบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และประธานวุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง แล้ว สำหรับปัญหาที่คณะกรรมการ ปปช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และการกระทำของผู้ถูกร้องขัด	ยกคำร้อง

	ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น มีลักษณะเป็นการหาหรือขอความเห็นขององค์กรตามรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น มิได้มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แต่อย่างใด เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. จะต้องดำเนินการไต่สวนโดยเร็วว่า ผู้ถูกร้อง “.....ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย.....” หรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) มาตรา 303 วรรคหนึ่ง และมาตรา 305 จึงวินิจฉัยว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. จะต้องดำเนินการไต่สวนคำร้องของผู้ร้องโดยเร็วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง ให้ยกคำร้องนี้	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่ต้องดำเนินการในขณะนี้ คือ ไต่สวนเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง คือ เรื่องที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ถอดถอนนายชนพลกัญยานายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการนี้เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไว้ในมาตรา 19 (1) รวมทั้งบัญญัติขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ไว้ใน หมวด 4 และหมวด 5 ดังนั้น คณะกรรมการ ปปช. จึงต้องไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305 โดยดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ	ไม่รับคำร้อง

	ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พิจารณาประเด็นตามคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. แล้ว เห็นว่า เป็นการขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่นั้นแล้ว และองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรอื่น ก็ไม่ได้ได้แย่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาของ นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะแต่อย่างใด จึงทำให้คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจหน้าที่อันสมบูรณ์ที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตามข้อกล่าวหาของนายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะเข้าข่ายเป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 303 หรือไม่ แล้วรายงานให้ประธานวุฒิสภา ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 เพราะฉะนั้นคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา วินิจฉัย	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	พิจารณาแล้ว คณะกรรมการ ปปช. รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 297 และ บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ การที่คณะกรรมการ ปปช. จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ นั้น ต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. แต่เมื่อพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่ต้องดำเนินการในขณะนี้ คือ ไต่สวนเรื่องที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (นายทองก้อน วงศ์สมุทร กับคณะ) จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอ	ไม่รับคำร้อง

	ต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ถอดถอน นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 303 ออกจากตำแหน่ง ที่ประธานวุฒิสภาส่งให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ (1) ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 305” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไว้ในมาตรา 19 (1) รวมทั้งบัญญัติขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ไว้ใน หมวด 4 และหมวด 5 คณะกรรมการ ปปช. ต้องได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 มิใช่อำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่ผู้ร้องขอให้ถอดถอนกล่าวอ้างมีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และการกระทำของบุคคลดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ การที่คณะกรรมการ ปปช. เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติเงินตราฯ และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น จึงไม่ได้เป็นการขอให้พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา	
4. นายจุฬพล ณ สงขลา	พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อ	ยกคำร้อง

	ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” แต่ปัญหาตามคำร้องที่ว่า คณะกรรมการ ปปช. จะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่...) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. มีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (ขณะนี้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว) รวมทั้งการกระทำของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เห็นว่าปัญหาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการปรึกษาหารือว่าคณะกรรมการ ปปช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเหล่านั้นได้หรือไม่ มิใช่กรณีมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของคณะกรรมการ ปปช.	
5. พลโท จุล อดิเรก	รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” กล่าวคือ เสนอผลการไต่สวนให้วุฒิสภาทราบว่ามีมูลหรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการไต่สวนไว้ ดังนั้น การดำเนินการไต่สวนเรื่องการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ รวมทั้งไต่สวนการกระทำของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามคำร้องนั้น เห็นว่าคณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อยู่แล้ว ซึ่งยังไม่มีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ถ้าได้ดำเนินการไต่สวนตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้อำนาจแล้วมีปัญหาเกิดขึ้น จึงจะเข้ากรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจ	ยกคำร้อง

	หน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 เมื่อยังไม่มีปัญหาเกิดขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ อาศัยเหตุผลดังได้พิจารณาแล้ว จึงให้ยกคำร้อง	
6. นายปรีชา เจริญพาณิชย์	คดีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่ากรณีตามคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องดำเนินการตามคำร้องของประธานวุฒิสภากรณีนี้ คือ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 มาตรา 304 มาตรา 305 สรุปสาระสำคัญได้ว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจหน้าที่ได้สวนเรื่องที่ประธานวุฒิสภาส่งให้คณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 พรรคหนึ่งโดยเร็ว อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการได้สวนกรณีเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไว้ในมาตรา 19 (1) รวมทั้งบัญญัติขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ไว้ในหมวด 4 ว่าด้วยการได้สวนข้อเท็จจริงตาม มาตรา 43 (1) และหมวด 5 ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่งตาม มาตรา 58 คณะกรรมการ ปปช. ต้องได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305 โดยดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังกล่าวข้างต้น การที่คณะกรรมการ ปปช. เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าคณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ร่างพระราชบัญญัติเงินตราฯ และร่างพระราชบัญญัติการประกอบ	ไม่รับคำร้อง

	ธุรกิจของคนต่างด้าวฯ รวมทั้งการกระทำของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ มินมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เป็นการขอให้พิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ได้สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. อยู่แล้ว กรณียังถือไม่ได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. หรือองค์กรอื่น จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการ ปปช. จึงเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 มิได้ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา	
7. นายผัน จันทรปาน	พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. อยู่แล้ว และยังไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. หรือองค์กรอื่น จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการ ปปช. จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา	ไม่รับคำร้อง
8. นายมงคล สระแก้ว	เห็นว่า คณะกรรมการ ปปช. เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 297 บัญญัติให้มีขึ้น และมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 ดังนั้น คณะกรรมการ ปปช. จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ด้วย การที่คณะกรรมการ ปปช. เสนอเรื่องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ ต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช.	ไม่รับคำร้อง

	เกิดขึ้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า นายทอง ก้อน วงศ์สมุทร และคณะ ซึ่งเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 307 ถอดถอนนาย ชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกจากตำแหน่ง คณะ กรรมการ ปปช. มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอ ต่อวุฒิสภา ตามมาตรา 305 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (1) บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจหน้าที่ ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อ วุฒิสภามาตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง” และมาตรา 64 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ปปช. มีมติว่าข้อกล่าวหาที่มาจากการเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งมีมูล และได้รายงานไปยังประธาน วุฒิสภามาตามตรา 56 (1) แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการ ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณา มีมติโดยเร็ว” ดังนั้น คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นมีมติว่าข้อกล่าวหาที่มีมูล เสนอต่อวุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 และพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (1) มาตรา 56 (1) และมาตรา 64 การที่คณะกรรมการ ปปช. เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่...) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่...) พ.ศ. และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ขัดต่อรัฐธรรมนูญและการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ซึ่งได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ขัดต่อ รัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ	

	คณะกรรมการ ปปช. ที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย	
9. นายสุจิต บุญบงการ	คณะกรรมการ ปปช. ถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่ง เพราะเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ประเด็นปัญหาที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น ไม่ใช่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ประเด็นที่นายทองก้อน วงศ์สมุทรและคณะได้ร้องต่อคณะกรรมการ ปปช. เป็นเรื่องของการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 304 เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอน นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 307 เพราะมีพฤติการณ์สื่อว่า จงใจกระทำการใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปช. ได้สวนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในเรื่องนี้ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 ให้ดำเนินการไต่สวน ส่วนในประเด็นการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยและผู้เสนอคำร้องให้วินิจฉัยคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนตามที่กำหนด เสนอความเห็นต่อประธานสภาฯ เพื่อส่งความเห็นดังกล่าว หรือนายกรัฐมนตรี และจะต้องเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. เป็นเรื่องการไต่สวนที่มีความชัดเจนอยู่แล้ว หาได้เป็นปัญหาแต่อย่างใดไม่ และเมื่อผลการไต่สวนเป็นอย่างไรต้องทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภาต่อไป จึงไม่ใช่กรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา	ไม่รับ คำร้อง

10. นายสุจินดา ยงสุนทร	ปัญหาที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จะต้องเป็น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ข้าพเจ้ามี ความเห็นแตกต่างจากตุลาการฝ่ายเสียงข้างมากซึ่งวินิจฉัยไม่รับ คำร้องของคณะกรรมการ ปปช. ไว้พิจารณาด้วยเหตุที่กรณีไม่ เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว เหตุผลของข้าพเจ้ามีดังต่อไปนี้ 1) นายทองก้อน วงศ์สมุทร กับคณะ ได้กล่าวหาต่อประธาน วุฒิสภาว่า นายชวน หลีกภัย และ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ มีพฤติการณ์ที่ “ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย” เนื่องจากบุคคลทั้งสอง (1) ได้มี หนังสือแสดงเจตจำนงไปยังกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และ ต่อมาก็ได้เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 และพระราชบัญญัติ เงินตรา พ.ศ. 2501 เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามหนังสือแสดง เจตจำนงดังกล่าว ซึ่งร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ (2) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคน ต่างด้าว พ.ศ. ที่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 2) เมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปช. ดำเนินการตามมาตรา 305 ของรัฐธรรมนูญแล้ว อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการดังกล่าวมีระบุไว้เป็น การเฉพาะในรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติให้คณะ กรรมการ ปปช. “ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำ ความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” และมาตรา 305 วรรคสอง ยังได้กำหนดย้ำให้คณะกรรมการ ปปช. “ทำรายงาน เสนอต่อวุฒิสภาโดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อ กล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่ เพียงใด พร้อมทั้งระบุ เหตุแห่งการนั้น” มูลเหตุหรือองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่ง แห่งความผิดที่จะทำให้มีการถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาในกรณี พิพาทนี้ได้ คือ ร่างพระราชบัญญัติที่บุคคลทั้งสองนี้เสนอมีข้อ ความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรื่องนี้ย่อมเป็นปัญหาข้อ กฎหมายโดยเฉพาะ ไม่ใช่เป็นเรื่องการไต่สวนข้อเท็จจริงเพียง อย่างเดียว 3) การทำรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ปปช. ว่า	รับเรื่องไว้ พิจารณา วินิจฉัย

	ข้อกล่าวหาของนายทองก้อน วงศ์สมุทร กับคณะ มีมูลหรือไม่ เพียงใด นั้น จึงต้องขึ้นอยู่กับ การตีความหรือการวินิจฉัยข้อกฎหมายดังกล่าวด้วยอย่างที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้โดยตรงว่า คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อกฎหมายนั้นหรือไม่ เพราะแม้ว่าการ “ได้สวนข้อเท็จจริง” จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. อยู่แล้วตามมาตรา 301 (1) ของรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ก็หาได้มีความหมายครอบคลุมไปถึงการตีความหรือการวินิจฉัยข้อกฎหมายด้วยไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 262 และมาตรา 264 ตามลำดับ นอกจากนั้นแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 306 และมาตรา 307 ยังได้กำหนดให้เป็นอำนาจของวุฒิสภาที่จะพิจารณาถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 303 ซึ่งการพิจารณาโดยวุฒิสภาดังกล่าวย่อมจะรวมถึงการวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ 4) ภายใต้ภาวะการณ์เช่นว่านี้ ย่อมมีเหตุผลเพียงพอที่ทำให้ คณะกรรมการ ปปช. เกิดข้อสงสัยในอำนาจหน้าที่ของตน กรณีจึงถือได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้วจริง ทั้งนี้ เป็นการสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2541 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอคำวินิจฉัยในการเสียสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2541 จึงวินิจฉัยว่าคำร้องของคณะกรรมการ ปปช. เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย	
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	เรื่องที่เสนอให้พิจารณานั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร ปัญหาจึงมีว่าเรื่องที่คณะกรรมการ	ยกคำร้อง

ปปช. เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนี้ เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการ ปปช. มีหน้าที่ต้องดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว คือไต่สวนเรื่องที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาตามมาตรา 304 วรรคหนึ่ง เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ถอดถอนนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่ง ตามข้อกล่าวหาว่าบุคคลทั้งสอง มีพฤติการณ์ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ในการดำเนินการนี้ มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ไว้ในมาตรา 19 (1) รวมทั้งบัญญัติรายละเอียดในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ดังกล่าวไว้ในหมวด 4 เรื่อง “การไต่สวนข้อเท็จจริง” และหมวด 5 เรื่อง “การถอดถอนจากตำแหน่ง” ดังนั้น คณะกรรมการ ปปช. จึงมีอำนาจหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงในข้อกล่าวหาที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งยื่นคำร้องขอและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) เท่านั้น โดยสามารถดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้อยู่แล้ว ไม่ใช่เรื่องที่คณะกรรมการ ปปช. จะต้องถามหรือหารือศาลรัฐธรรมนูญว่าคณะกรรมการ ปปช. ควรปฏิบัติอย่างไรหรือมีอำนาจหน้าที่เพียงใด เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. โดยตรง หากคณะกรรมการ ปปช. เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติรณการแห่งประทศไทยฯ ร่างพระราชบัญญัติเงินตราฯ และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ

	ของคนต่างด้าว รวมทั้งการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการ ปปช. จะต้องไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเห็นเสนอความเห็นต่อวุฒิสภาตามมาตรา 301 (1) ส่วนวุฒิสภาจะดำเนินการอย่างไร ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ที่จะสรุปสำนวนแล้วเสนอศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือการกระทำของบุคคลดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ที่ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดหรือการกระทำของบุคคลใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 198 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองวินิจฉัย ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และมาตรา 264 ก็บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของศาลผู้พิจารณาคดีส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ในกรณีที่ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่คณะกรรมการ ปปช. ยื่นคำร้องว่าร่างพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 262 บัญญัติว่า เป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือนายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่มีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ปปช. ไม่ใช่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ไม่ใช่ศาล ไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภา และไม่ใช่นายกรัฐมนตรี เช่นนี้ จึงไม่มีอำนาจที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติใดหรือการกระทำของบุคคลใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเมื่อคำร้องของ คณะกรรมการ ปปช. ไม่ใช่กรณีที่มี	

	ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร เช่นนี้ คณะกรรมการ ปปช. จึงไม่มีอำนาจที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้ จึงให้ยกคำร้อง	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	พิเคราะห์แล้วเห็นว่า นายทองก้อน วงศ์สมุทร และคณะ ได้ใช้ สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 304 ร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 โดยที่มาตรา 305 บัญญัติให้ ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปช. ดำเนินการได้ สว่นและทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการ ต่อไปตามมาตรา 306 ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการ ปปช. แล้ว คณะกรรมการ ปปช. ก็มีหน้าที่ ต้องดำเนินการได้สว่นและทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา ซึ่งยังไม่มี ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ดังกล่าว กรณีจึงมิได้เป็นปัญหา เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แต่ประการใด ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยยกคำร้อง	ยกคำร้อง
13. นายอมร รักษาสัตย์	วินิจฉัยว่า คำขอของคณะกรรมการ ปปช. มีลักษณะเป็น 1) คำปรึกษาหารือศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองประเด็นไม่อยู่ใน อำนาจหน้าที่ที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องพิจารณาตอบ 2) ปัญหาที่นำมาหารือเรื่องร่างกฎหมายต่างๆ ที่นายทอง ก้อน และคณะ กล่าวถึง มีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นำ จะไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 3) คณะกรรมการ ปปช. ยังไม่ได้ได้สว่นนายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้เสนอร่างกฎหมายเหล่านั้นว่า มีพฤติการณ์ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือไม่ อันเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ปปช. สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปได้เองตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ ให้ไว้แล้ว โดยที่คณะกรรมการ ปปช. ไม่ต้องนำมาถามศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด เพราะเมื่อคณะกรรมการ ปปช. ทำการได้ สว่นแล้ว จะต้องนำผลการได้สว่นไปเสนอวุฒิสภามาตรา มาตรา 305 (วรรคสอง) ได้เลย การที่คณะกรรมการ ปปช. ส่งเรื่องมายัง	ยกคำร้อง

	ศาลรัฐธรรมนูญ อาจกลายเป็นการถ่วงเวลาที่ประชาชนจะใช้สิทธิตามมาตรา 304 อีกด้วย 4) ไม่ใช่ปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ตามมาตรา 301 หรือมาตรา 303-307 ทั้งไม่มีผู้ใดนำมากล่าวอ้าง หรือขัดขวางมิให้คณะกรรมการ ปปช. ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่เหล่านั้นเลย ดังนั้น คำขอของคณะกรรมการ ปปช. จึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 เห็นควร ให้ยกคำร้อง	
14. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	จะเห็นได้ว่า ข้อความในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่ว่า “มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” เป็นข้อความที่มีความหมายไม่แน่ชัด ดังนั้น เพื่อให้ได้ความแน่ชัด จึงต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นภายใต้หมวด 12 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ทำให้ได้ทราบว่า แต่เดิม มาตรา 266 ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่คณะกรรมการร่างขึ้น และคณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นชอบด้วย มีข้อความดังนี้ “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญว่าขัดข้องกันให้องค์กร นั้น หรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2540 คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาร่างมาตรา 266 และเลขานุการคณะกรรมการฯ ได้รายงานที่ประชุมว่า “มาตรานี้เป็นเรื่องขององค์กรในรัฐธรรมนูญ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน กรรมการตรวจเงินแผ่นดินกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่ามีอำนาจหน้าที่ขัดข้องกัน ไม่เกี่ยวกับกระทรวงหรือกรมและไม่เกี่ยวกับองค์กรหนึ่ง	ยกคำร้อง

เกิดความขัดแย้งกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพราะถ้าศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินกว่าที่มีก็ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อจำกัดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ” คณะกรรมการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีมติให้ตัดคำว่า “ซ้ำซ้อนกัน” ออก เพราะนอกจากปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ อาจจะซ้ำซ้อนกันแล้ว ยังอาจมีปัญหว่าองค์กรต่าง ๆ เกี่ยงว่าไม่ใช่อำนาจของตนด้วย”

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ ในวาระที่ 2 ของสมการ่างรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบร่างมาตรา 266 ของคณะกรรมการฯ โดยไม่มีการแก้ไข

ตามที่กล่าวข้างต้นนี้ย่อมเห็นได้ว่า ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง ปัญหาอันเกิดจากการที่อำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญซ้ำซ้อนกัน หรือที่เกิดจากการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งปฏิเสธการมีอำนาจหน้าที่นั้น ๆ

เมื่อได้ทราบเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 แล้ว จะได้วินิจฉัยว่า การเสนอเรื่องของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ร้องเห็นว่า ในการที่ผู้ร้องจะดำเนินการตาม มาตรา 305 ของรัฐธรรมนูญ มีปัญหาว่า ผู้ร้องจะมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้หรือไม่

(1) วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติซึ่งเป็นเหตุแห่งการถอดถอน นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ออกจากตำแหน่ง มีข้อความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

(2) วินิจฉัยว่าการกระทำของบุคคลดังกล่าวใน (1) ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามนัยของมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ เพราะมิใช่เป็นกรณีที่มีปัญหว่าอำนาจหน้าที่

	ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญซ้ำซ้อนกัน หรือเป็นกรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญใด ปฏิเสธการมีอำนาจหน้าที่นั้น ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น การเสนอเรื่องของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย จึงไม่เป็นไปตามมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง	
15. นายอรรถ หวังอัฒกลาง	พิจารณาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 303 ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ที่ถือว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้พ้นออกจากตำแหน่งได้ตามมาตรา 304 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้มีมติถอดถอนตามมาตรา 307 ได้ตามมาตรา 305 เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอถอดถอนแล้วจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ปปช. ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ปปช. ได้รับคำร้องจากประธานวุฒิสภาแล้ว มีหน้าที่จะต้องดำเนินการไต่สวน ในการดำเนินการนี้เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (1) ที่บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305” และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ส่วนวิธีการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และรายละเอียดในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่นั้น เป็นไปตามมาตรา 19 (1) และหมวด 5 และหมวด 6 เมื่อไต่สวนเสร็จแล้วให้คณะกรรมการ ปปช. ทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่ เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่ง	ยกคำร้อง

	การนั้น ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคสอง ไม่ได้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการ ปปช. ส่งเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ และประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา และร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ กับการกระทำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ว่ามีอยู่อย่างใดหรือไม่ เป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ปปช. สงสัยในอำนาจหน้าที่ของตน และขอหารือเรื่องการตีความรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ไม่ใช่เป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ไม่อาจยื่นคำร้องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัย จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 63/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 15 คน (คะแนนเสียง 14 : 1)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล				
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 15 คน	ประเด็นหลัก		คำวินิจฉัย	
	คณะกรรมการ ปปช. มีอำนาจ เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 หรือไม่		ไม่ รับ คำ ร้อง ของ คณะ กรรมการ ปปช. ไว้พิจารณา	
	ไม่มี อำนาจ เสนอคำร้อง	มี อำนาจเสนอ คำร้อง	ยกคำร้อง/ไม่ รับคำร้อง (ไม่ ชอบด้วย รธน.)	รับคำร้องไว้ พิจารณา (ชอบ ด้วย รธน.)
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓		✓	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	✓		✓	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	✓		✓	
4. นายจุมพล ณ สงขลา	✓		✓	
5. พลโท จุล อติเรก	✓		✓	
6. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	✓		✓	
7. นายพันธ์ จันทรปาน	✓		✓	
8. นายมงคล สระแก้ว	✓		✓	
9. นายสุจิต บุญบงการ	✓		✓	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร		✓		✓
11. นายสุวิทย์ วีรพงษ์	✓		✓	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓		✓	
13. นายอมร รักษาสัตย์	✓		✓	
14. นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	✓		✓	
15. นายอูระ หวังอ้อมกลาง	✓		✓	
รวม	14	0	14	1

หมายเหตุ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยครบทั้ง 15 คน เป็นครั้งแรก สำหรับ
องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา 267 กำหนดไว้น้อยกว่า 9 คน

64. การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 64/2543

ตารางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 64/2543 (วันที่ 12 ตุลาคม 2543) วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรครักชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง

(พิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่)

	ประเด็นที่วิเคราะห์	สรุปสาระสำคัญ
1. การวิเคราะห์รูปแบบ	1. ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา	นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2543 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรครักชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง
	2. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา	นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรครักชาติเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน 2543 ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งพรรครักชาติต้องดำเนินการดังกล่าวภายในวันที่ 2 ตุลาคม 2543 แต่ปรากฏว่า เมื่อครบกำหนดเวลา 180 วันดังกล่าว พรรครักชาติไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 เป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรครักชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง

	3. เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย	ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรครักชาติ เนื่องจากพรรครักชาติไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า "ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา" และมาตรา 65 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้... (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62" และวรรคสอง บัญญัติว่า "เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น" เมื่อพรรครักชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)
	4. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 และ มาตรา 65 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง
2. การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ	ประเด็นหลัก	กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

3. คำ วินิจฉัย	จึงวินิจฉัยว่า อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรครักชาติ
4. หมาย เหตุ	1) วินิจฉัยโดยมติ 13 คน โดยวินิจฉัยว่า สั่งให้ยุบพรรครักชาติ 12 คน และ ยกคำร้อง 1 คน (คะแนนเสียง 12 : 1) 2) เริ่มวันที่ 12 ตุลาคม 2543 แล้วเสร็จ วันที่ 21 ธันวาคม 2543 รวม 2 เดือน 9 วัน 3) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 118 ตอนที่ 74 ก วันที่ 3 กันยายน 2544 ซึ่งเท่ากับ 8 เดือน 13 วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (วันที่ 21 ธันวาคม 2543)

ตารางคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 64/2543 (วันที่ 12 ตุลาคม 2543) สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลัก และคำวินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรครักชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง

ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คือ กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	สรุปสาระสำคัญของประเด็นหลักของคำวินิจฉัยส่วนบุคคล	คำวินิจฉัย
1. นายประเสริฐ นาสกุล	1) พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 เพียงกรณีเดียว การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีอื่นอีก ย่อมมีความหมายว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เพิ่มอำนาจให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด 12 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 313 ดังรายละเอียดของความเห็นปรากฏในคำวินิจฉัยส่วนตัวที่ 6/2541 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2541 เรื่อง ขอให้ยุบพรรคมวลชน แล้ว 2) เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากในคำวินิจฉัยที่ 6/2541 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2541 วินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ดังนั้น ในกรณีของพรรครักชาติ ซึ่งจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรา 29 คือ ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคสอง อีกทั้งหัวหน้าพรรค รักชาติได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ไม่คัดค้านคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองแต่อย่างใด อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรครักชาติตั้ง	ให้ยุบพรรครักชาติ

	แต่บัดนี้เป็นต้นไป	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	1) ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยและคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน พรรคการเมือง อันเนื่องมาจากพรรคการเมืองนั้น ๆ มิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 ซึ่งเป็นเหตุให้พรรคการเมืองต้องยุบไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาตรา 65 (5) มาแล้วหลายคำวินิจฉัย เช่น คำวินิจฉัยที่ 2/2542 และคำสั่งที่ 1/2542 (ยุบพรรคปฏิรูป) คำวินิจฉัยที่ 47/2542 และคำสั่งที่ 4/2542 (ยุบพรรคชาตินิยม) เป็นต้น 2) พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคประชาสังคม มิได้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กำหนดไว้ กรณีจึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้ยุบพรรครักษาชาติได้ตามคำร้อง ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรครักษาชาติ	ให้ ยุบพรรค รักษาชาติ
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์	1) พิจารณาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 ประกอบกับ มาตรา 320 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการสรรหา และการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ข้อห้ามในการดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 256 ถึงมาตรา 261 อำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 262 ถึง มาตรา 266 และในมาตรา 47 มาตรา 63 มาตรา 96 มาตรา 118 มาตรา 142 มาตรา 177 มาตรา 180 มาตรา 198 มาตรา 216 มาตรา 219 มาตรา 295 มาตรา 315 วรรคห้า (2) มาตรา 319 วรรคสาม มาตรา 321 วรรคสอง มาตรา 324 วรรคหนึ่ง (2) และมาตรา 336 องค์คณะในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัย ผลของคำวินิจฉัย ตลอดจนวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ในมาตรา 267 ถึงมาตรา 269 ซึ่งบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นนี้ เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเอง โดยตรงทั้งสิ้น โดยไม่มีบทบัญญัติมาตราใดในรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้ศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติหรือมีอำนาจดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายอื่นได้อีก ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือ	ยกคำร้อง (ศาลรัฐ ธรรมนูญ ไม่มี อำนาจรับ คำร้องไว้ พิจารณา)

	กฎหมายธรรมดา ซึ่งแตกต่างจากองค์กรอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้สามารถดำเนินการอื่นหรือมีอำนาจหน้าที่อื่นเพิ่มเติมขึ้นจากในรัฐธรรมนูญได้ตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 197 (1) ให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีตาม (ก) และ (ข) และ “(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 200 (6) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (6) ให้มีอำนาจหน้าที่ “(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 312 วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “ฯลฯ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน” สำหรับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น (1) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (2) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (3) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (4) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (5) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ	

	ปราบปรามการทุจริต (6) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (7) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน (8) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ 2) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีวิธีการอย่างเดียวกันกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติอื่น ๆ ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 92 ถึงมาตรา 94 มาตรา 169 และมาตรา 171 ถึงมาตรา 178 ส่วนที่แตกต่างออกไปจากพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น ๆ คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญแต่ละเรื่องตามมาตรา 192 มาตรา 326 ถึงมาตรา 328 และมาตรา 330 ถึงมาตรา 333 กับมีกำหนดเวลาในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 323 ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตาม (1) (2) และ (3) ที่กล่าวข้างต้น ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จทุกฉบับภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และตามมาตรา 329 ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตาม (4) (5) (6) (7) และ (8) ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยไม่มีมาตราใดที่กล่าวข้างต้นบัญญัติให้กรณีที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 262 วรรคสอง (2) เท่านั้น การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่ต้องทำด้วย กระบวนการเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกระบวนการพิเศษที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดา และไม่มอบบัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะเหนือกว่ากฎหมายธรรมดา 3) จึงเห็นว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่อาจกำหนด	

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นให้นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ เพราะจะมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 313 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิใช่โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

4) สำหรับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง แม้ว่ามาตรา 328 ของรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้ต้องมีสาระสำคัญประการหนึ่งตามมาตรา 328 (2) คือ “(2) การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ” ก็ได้มีความหมายไปถึงให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดเพิ่มอำนาจศาลรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ เพราะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 234 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ” และมาตรา 251 วรรคสอง บัญญัติว่า “การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนอำนาจพิพากษาคดีและวิธีพิจารณาของศาลดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น” คำว่า “ศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ” มีความหมายชัดเจนว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 251 วรรคสอง เพราะศาลรัฐธรรมนูญตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติ มาตรา 255 ของรัฐธรรมนูญเอง มิใช่ศาลที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติตามมาตรา 234 วรรคหนึ่ง จึงไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจพิพากษาคดีของศาลรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วในตัวบทของรัฐธรรมนูญเอง และไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้อำนาจกฎหมายอื่นใดบัญญัติเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่สำหรับอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา 271 บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงเว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” ซึ่งหมายความว่าคดีทั้งหลายทั้งปวงถ้ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลใดโดยเฉพาะแล้วย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณา

พิพากษาของศาลยุติธรรม ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 276 โดยมีคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ไว้ด้วย ศาลทหารตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 281 “มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทหารและคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

5) จึงเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 276 และ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ศาลทหารมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 281 และ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ส่วนศาลอื่นนอกจาก 3 ศาลที่กล่าวนี้จะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอย่างใดเพียงใดนั้น “ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น” ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 251 วรรคสอง ส่วนคดีที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลใดย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงไม่อาจมีกฎหมายบัญญัติให้คดีอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้

6) การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น นอกจากจะกระทำมิได้เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจไว้แล้ว ยังมีข้อพิจารณาต่อไปด้วยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (3) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง” ซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144 วรรคสอง ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง กลับไปบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัตินี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา

	7) ฉะนั้น โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจจำกัดเพียงเท่าที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และไม่มี กฎหมายอื่นที่สามารถบัญญัติเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ จึงเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้สั่งยุบพรรครักษาติ เนื่องจากไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไปและไม่ตั้งสาขาพรรคตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 65 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง	
4. นายจุมล ฒ สงขลา	พรรครักษาติมิได้ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และไม่อาจจัดตั้งสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในระยะเวลา ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กำหนดไว้ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ดังนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงมีอำนาจร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรครักษาติได้โดยชอบ อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรครักษาติ แจ้งคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเพื่อ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา	ให้ยุบพรรครักษาติ
5. พลโท จุล อติเรก	พรรครักษาติมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กล่าวคือ ต้องจัดให้มีสมาชิกพรรคตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และจะต้องมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่เมื่อครบกำหนดพรรครักษาติไม่สามารถดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติได้ จึงเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งบัญญัติว่า "พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29	ให้ยุบพรรครักษาติ

	มาตรา 35 หรือมาตรา 62” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรค การเมืองนั้น” พิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักษาชาติได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยแล้ว จึงให้ยุบพรรครักษาชาติ	
6. นายปรีชา เจริญพาณิชย์	เห็นว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรครักษาชาติ เนื่องจากพรรครักษาชาติไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองพรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” และมาตรา 65 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้..... (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าพรรครักษาชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กรณีจึงมีเหตุที่	ให้ยุบพรรครักษาชาติ

	จะสั่งให้ยุบพรรครักชาติได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สั่งให้ยุบพรรครักชาติ	
7. นายผัน จันทร์ปาน	พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรครักชาติ เนื่องจากพรรครักชาติไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียน ประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” และมาตรา 65 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้..... (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (1) (2) (3) และ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” เมื่อพรรครักชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติได้ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรครักชาติ	ให้ ยุบพรรค รักชาติ
8. นายมงคล สระภู่น	พรรครักชาติไม่อาจหาสมาชิกพรรคตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และไม่อาจตั้งสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียน	ให้ ยุบพรรค รักชาติ

	การจัดตั้งพรรครักชาติ และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงฟังได้ว่ามีเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 (5) เกิดขึ้นกับพรรครักชาติ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ อาศัยเหตุดังวินิจัยมา จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ	
9. นายสุจิต บุญบงการ	พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรครักชาติ เนื่องจากพรรครักชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา “ซึ่งเป็นเหตุที่จะสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้..... (5)ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือ มาตรา 62” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ดังนั้น เมื่อพรรครักชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 จึงเป็นเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติได้ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)	ให้ยุบพรรครักชาติ

	จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง มีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
11. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ โดยให้แจ้งคำสั่งการยุบพรรครักชาติไปให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ และให้ส่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ข้าพเจ้าเห็นด้วยกับศาลรัฐธรรมนูญที่มีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ และแจ้งคำสั่งการยุบพรรครักชาติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ แต่ไม่เห็นด้วยที่ให้ส่งคำวินิจฉัยไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำคำสั่งแจ้งให้นายทะเบียนทราบเท่านั้น ดังนั้น ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องทำคำวินิจฉัยและส่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่ ข้าพเจ้าได้มีความเห็นไว้แล้วตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 29/2543 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2543 ว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้ว เพียงแต่แจ้งคำสั่งการยุบพรรคการเมืองให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบเท่านั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจะเป็นผู้ส่งคำสั่งดังกล่าวไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยศาลรัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่ที่จะต้องส่งคำสั่งยุบพรรคหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เป็นองค์คณะไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาอีก ซึ่งในเรื่องนี้ข้าพเจ้าขอยืนยันความเห็นเช่นเดิม เพราะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นาย	ให้ยุบพรรครักชาติ

	ทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา" มาตราดังกล่าวแสดงว่า ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำสั่งยุบพรรคการเมืองไปยังนายทะเบียนพรรคการเมืองเท่านั้น และเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องส่งคำสั่งยุบพรรคการเมืองไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ศาลรัฐธรรมนูญไม่ต้องทำคำวินิจฉัยและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนไม่ต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนตนเช่นเดียวกัน และไม่ต้องส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาอีก แต่ที่ประชุมศาลรัฐธรรมนูญมีมติด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 4 โดยเสียงข้างมากให้ศาลรัฐธรรมนูญทำคำวินิจฉัยและให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนทำคำวินิจฉัยส่วนของตนส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย ข้าพเจ้าซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย จึงขอทำคำวินิจฉัยตามมติที่ประชุมดังต่อไปนี้ เมื่อปรากฏว่า พรรครักชาติมิได้ดำเนินการตามมาตรา 29 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พรรครักชาติจึงต้องถูกยุบตามมาตรา 65 (5) อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรครักชาติมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) และสั่งให้ยุบพรรครักชาติได้ ตามมาตรา 65 วรรคสอง ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรครักชาติ	ให้ยุบพรรครักชาติ
13. นายอมร รักษาสัตย์	เมื่อปรากฏตามข้อเท็จจริงสมความกันทั้งสองฝ่ายว่าพรรครักชาติมิได้ดำเนินการตามมาตรา 29 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครักชาติ ได้ตามมาตรา 65 (5) จึงวินิจฉัยให้สั่งให้ยุบพรรครักชาติ ตามมาตรา 65 วรรคสอง แห่งกฎหมายดังกล่าว	ให้ยุบพรรครักชาติ

14. นายอิสสระ นิติทัศน์ประกาศ	ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย	-
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรครักชาติไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 กล่าวคือไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้ครบถ้วนโดยต้องมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง เมื่อพรรครักชาติไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของบทกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตาม มาตรา 65 วรรคสอง อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรครักชาติ	ให้ ยุบพรรค รักชาติ

ตารางคะแนนเสียงคำวินิจฉัยส่วนบุคคลที่ 64/2543 สรุปประเด็นหลักของคำวินิจฉัยและคำ
 วินิจฉัยส่วนบุคคล จำนวน 13 คน (คะแนนเสียง 12 : 1)

คำวินิจฉัยส่วนบุคคล				
ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ จำนวน 13 คน	ประเด็นหลัก		คำวินิจฉัย	
	กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรครัก ชาติตามคำร้องของนาย ทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่		สั่งให้ยุบพรรครักชาติ	
	กรณีมี เหตุที่จะ สั่งยุบ พรรค	ยกคำร้อง เนื่องจาก ศาลรัฐธรรมนูญไม่มี อำนาจรับคำร้องนี้ ไว้พิจารณา	ให้ยุบพรรค รักชาติ (ชอบด้วย รธน.)	ให้ยกคำร้อง (ไม่ชอบด้วย รธน.)
1. นายประเสริฐ นาสกุล	✓		✓	
2. นายกระมล ทองธรรมชาติ	✓		✓	
3. นายโกเมน ภัทรภิรมย์		✓		✓
4. นายจุมพล ณ สงขลา	✓		✓	
5. พลโท จุล อติเรก	✓		✓	
6. นายปรีชา เจริญวณิชย์	✓		✓	
7. นายพันธ์ จันทรปาน	✓		✓	
8. นายมงคล สระฐาน	✓		✓	
9. นายสุจิต บุญบงการ	✓		✓	
10. นายสุจินดา ยงสุนทร [☆]	-	-	-	-
11. นายสุวิทย์ วีรพงษ์	✓		✓	
12. นายอนันต์ เกตุวงศ์	✓		✓	
13. นายอมร รักษาสัตย์	✓		✓	
14. นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ [☆]	-	-	-	-
15. นายอุระ หวังอ้อมกลาง	✓		✓	
รวม	12	1	12	1

☆ ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัย



ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ



0010540

NITITHAM PUBLISHING HOUSE
(Advanced Law Books Publisher)

187/60-61 Mahardthai Unique Homes Soi Ladprao 122
Ladprao Rd., Kwaeng Wungtonglarng,
Bangkapi, Bangkok 10310, Thailand
Tel. (662)(02)934-0259-61, Fax. (662)(02)934-0264
E-mail : info@nititham.com

ISBN : 974-203-203-3



9 789742 032036

375.00 บาท

ใช้เพื่อความรู้และเพื่อความบันเทิงเท่านั้น ไม่ควรนำไปใช้เพื่อการค้า