

บทที่ 4

เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญและผลคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายของไทย

ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ประเทศที่ถือหลักนิติรัฐจะมีศาลรัฐธรรมนูญในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเสมอ เพราะเป็นเรื่องความชอบธรรมและให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐเป็นไปด้วยความราบรื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจึงมีทั้งอำนาจหน้าที่หลักและอำนาจหน้าที่รองแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ความพร้อม ระบบกฎหมาย และประวัติความเป็นมาของแต่ละประเทศ แต่สิ่งที่ควรเหมือนกัน คือ ความมีประสิทธิภาพของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของแต่ละประเทศบัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความเป็นมาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีการเมือง การปกครอง การบริหารของแต่ละประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และฝ่ายนิติบัญญัติ โดยอำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่สุด คือ ควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ได้มีการนำสถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญเข้ามาใช้ในปี พ.ศ. 2489 เนื่องจากผู้พิพากษาในระบบศาลยุติธรรมได้ก้าวล่วงเข้ามาชี้ขาดกรณีการเมืองในคดีอาชญากรรมสงคราม⁷⁶ ในระยะที่ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติตามแนวความคิด Supremacy Parliament และสภาผู้แทนราษฎรทรงสิทธิในการตีความรัฐธรรมนูญ⁷⁷ การนำตุลาการมาใช้ของประเทศไทยไม่ได้

⁷⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1/2489 วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้กฎหมายนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ โดยปรากฏเหตุผลในคดีนี้ว่า แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าใครจะเป็นผู้มีอำนาจแสดงว่ากฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นโมฆะได้ ศาลฎีกาเห็นว่าศาลย่อมมีอำนาจ

⁷⁷ นพดล เสงเจริญ. (2544). “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”. *รวมบทความทางวิชาการของศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 1 : ศาลรัฐธรรมนูญไทย*. หน้า 23-24.

เกิดจากการมองเห็นปัญหาของเผด็จการรัฐสภาที่เกิดขึ้นในระบบรัฐสภาหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด

โดยที่รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยได้รับการยอมรับว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีค่าบังคับสูงสุดในลำดับชั้นของกฎหมาย ประการแรก รัฐธรรมนูญนั้นต้องกำหนดวิธีการหรือกระบวนการในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดาโดยทั่วไป ประการที่สอง ต้องกำหนดให้มีวิธีการในการพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยทั่วไปที่ตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งสิทธิของตนได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญถูกล่วงละเมิดโดยบทบัญญัติของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัตินั้น ได้โต้แย้งถึงความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวได้ และหากพบว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรนิติบัญญัติถูกโต้แย้งล่วงละเมิดต่อรัฐธรรมนูญแล้วต้องมีการเพิกถอนบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้ล่วงละเมิดต่อรัฐธรรมนูญนั้น โดยระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้สถาปนาองค์กรในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของไทยมาแต่ในอดีต รัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้หลายฉบับได้กำหนดให้มีองค์กรทำหน้าที่เป็นผู้วินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีตที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ได้รับผิดชอบงานในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวเป็นหลัก องค์กรประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งทำให้ความเป็นอิสระในการทำงานมีค่อนข้างจำกัด ทำให้การดำเนินงานของตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นไปได้ไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้น เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยจัดตั้งเป็นศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ชี้ขาดปัญหาที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และมีอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่

ตัวอย่างเช่น มาตรา 141 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 191 ถ้ามีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่จะตีความ และให้ถือว่า การตีความของรัฐสภาเป็นเด็ดขาด” หรือมาตรา 207 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่า กรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความ

รัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทน
แล้วแต่กรณี ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย”

เมื่อเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ถือหลัก Enumerations - Prinzip หรือหลักที่ต้อง
กำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงอย่างแจ่มชัด ซึ่งตรงข้ามกับหลักอำนาจศาลที่กำหนดเป็นการ
ทั่วไปอย่างเช่น อำนาจของศาลยุติธรรม⁷⁸ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของศาลรัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมาย
ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมีสถานะ
สูงกว่ากฎหมายอื่น ๆ กฎหมายอื่น ๆ จึงไม่อาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ดังที่ มาตรา 6
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย
สูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้
บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ในรัฐธรรมนูญนี้จึงกำหนดวิธีการในการควบคุมกฎหมาย
ไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไว้ ประกอบด้วย การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่
กฎหมายประกาศใช้ และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหลังจากที่กฎหมายประกาศใช้
ซึ่งพบว่า มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตามมาตรา 20 วรรคสาม
ที่บัญญัติว่า “อำนาจนิติบัญญัติถูกผูกพันโดยระบอบรัฐธรรมนูญ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ
ถูกผูกพันโดยพระราชบัญญัติและกฎหมาย” และรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส บัญญัติไว้ใน
มาตรา 62 ว่า “บัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญจะประกาศให้
และนำบทบัญญัตินั้นมาใช้บังคับมิได้” ดังนั้น ในกรณีเช่นนี้ แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้บัญญัติรับรอง
ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้โดยชัดแจ้ง แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้แสดงให้เห็นอยู่
ในตัวถึงความ เป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

สำหรับวัตถุประสงค์แห่งการควบคุมของศาลรัฐธรรมนูญจะมุ่งตรวจสอบความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ได้แก่ สิ่งทีออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ⁷⁹ ดังนั้น ขอบเขตในการ
ควบคุมตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 245 (1) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้
ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติ
แห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น
ต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ

⁷⁸ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทยตามมาตรา 264
และมาตรา 266”. *ศาลรัฐธรรมนูญไทย อดีต ปัจจุบัน อนาคต*. หน้า 141-142.

⁷⁹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2542 5/2542 9/2542 10/2542 12-35/2542 38-40/2540 42/2542 ได้วาง
บรรทัดฐานไว้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นสิ่งที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมจะเป็นกรณีเดียวกันกับมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้การที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็น เช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการ พิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ ในคดี ทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญ จะควบคุมตรวจสอบได้เฉพาะเนื้อหาของร่างกฎหมายและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นตามกระบวนการที่ระบุ ไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติให้กฎหมายนั้นมีศักดิ์และฐานะเทียบเท่ากฎหมาย หรือพระราชบัญญัติที่ตราขึ้น โดยรัฐสภา ได้แก่ พระราชกำหนดตามมาตรา 184 และมาตรา 186 ของรัฐธรรมนูญ โดยที่กฎหมายเหล่านั้นตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกฎหมาย ลำดับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญที่ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วย แต่ไม่รวมถึงกฎหมาย ลำดับรองอื่น ๆ

โดยที่อำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นไปตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ มีดังนี้

1. พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองใดที่ตนเป็น สมาชิกอยู่นั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา 65 วรรคสาม)

2. วินิจฉัยสั่งการให้บุคคลหรือพรรคการเมืองเลิกการกระทำที่เป็นการใช้สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 68 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง)

นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการดังกล่าว (มาตรา 68 วรรคสาม) ซึ่งมีผลให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหาร

ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำการดังกล่าวเป็นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา 68 วรรคสี่)

3. วินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือมาตรา 119 (3) (4) (5) (7) หรือ (8) แล้วแต่กรณี หรือไม่ (มาตรา 91 วรรคหนึ่ง)

4. วินิจฉัยว่า มติของพรรคการเมืองที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก ซึ่งมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงนั้น มีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่ (มาตรา 106 (7))

5. พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา 141)

6. วินิจฉัยว่า ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามมาตรา 147 คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 149)

7. พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 154)

8. พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 155)

9. พิจารณาวินิจฉัยว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ ได้มีการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 168 วรรคเจ็ด)

10. วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 182 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ (มาตรา 182 ประกอบมาตรา 91 และมาตรา 92)

11. วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดใดตราให้ใช้บังคับเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ หรือได้ตราขึ้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ (มาตรา 185)

12. วินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาว่า หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศฉบับใด มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ (มาตรา 190)

13. พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 211)

14. วินิจฉัยคำร้องจากบุคคลซึ่งอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 212)

15. พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป (มาตรา 214)

16. วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 230 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 232 หรือไม่ (มาตรา 233)

17. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอพร้อมด้วยความเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 245 (1))

18. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่เกิดกรณีการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอพร้อมด้วยความเห็น ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 257 (2))

19. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 13 มาตรา 20 มาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 91 มาตรา 93 มาตรา 95 และมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

เมื่อพิจารณาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วจะพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยไม่ได้มีอำนาจทั่วไป (General Jurisdiction) อย่างเช่นศาลยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีทั้งปวง

ตามมาตรา 218⁸⁰ ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาพิพากษาอรรถคดี นอกเหนือไปจากที่รัฐธรรมนูญและที่กฎหมายกำหนดไว้จึงไม่อาจกระทำได้ เรียกว่า “หลักแห่งความถูกต้องตามหน้าที่” และต้องถือว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลเฉพาะเช่นเดียวกับ ศาลปกครองและศาลทหาร แต่เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการใช้ และการตีความ โดยเฉพาะการพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่ออำนาจนิติบัญญัติในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับนั้นเป็นของพระมหากษัตริย์ด้วยความยินยอม ของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 90⁸¹ ของรัฐธรรมนูญ องค์กรที่จะมีอำนาจทำให้พระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญสิ้นผลไป คือ การยกเลิกกฎหมาย แต่เป็นเพียงการยกเลิก กฎหมายที่ไม่ได้ตราออกมาในรูปแบบของกฎหมายเท่านั้น จึงถือว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ นิติบัญญัติในเชิงสร้างกฎเกณฑ์เป็นบทบัญญัติของกฎหมาย และมีอำนาจในเชิงลบล้างผล ของบทบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา เมื่อเป็นเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญในทางวิชาการจึงต้องถือว่าเป็นศาลที่มีอำนาจนิติบัญญัติในทางปฏิเสธ (negative act of legislation)⁸² และศาลรัฐธรรมนูญต้องมีรากฐานที่มาจากองค์กรนิติบัญญัติโดยให้องค์กร

⁸⁰ มาตรา 218 ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมาย บัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

⁸¹ มาตรา 90 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยหรือถือเสมือนว่า ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

⁸² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542, มกราคม – เมษายน). *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*. หน้า 32-33.

นิติบัญญัติได้มีส่วนในการแต่งตั้ง⁸³ ตามบทบัญญัติมาตรา 204⁸⁴ ของรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา แล้วให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

นอกจากนี้เมื่อบทบัญญัติมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ การตีความว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมหมายถึง กฎหมายที่ผ่านกระบวนการตราของรัฐสภาและกฎหมายที่มีค่าบังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ย่อมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น ในอดีตคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้เคยตีความว่าประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 45 ลงวันที่ 17 มกราคม 2515 ซึ่งออกในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร

⁸³ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2525, สิงหาคม). “การแบ่งแยกอำนาจกับการตีความรัฐธรรมนูญ”. *วารสารกฎหมายปกครอง*. หน้า 400.

⁸⁴ มาตรา 204 ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสามคน

(2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์อย่างแท้จริงและได้รับเลือกตามมาตรา 206 จำนวนสองคน

(4) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริงและได้รับเลือกตามมาตรา 206 จำนวนสองคน

ในกรณีที่ไม่มีผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้รับเลือกตาม (1) หรือ (2) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณีเลือกบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 205 และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์ที่เหมาะสมจะปฏิบัติหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี

ให้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เป็นนายกรัฐมนตรี ชัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 12/2552 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2552 โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักว่า ประกาศของคณะปฏิบัติ ฉบับที่ 252 ข้อ 1 บัญญัติห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่ม ตั้งแต่เวลา 01.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจสำหรับนครหลวง กรุงเทพมหานคร หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับจังหวัดอื่นก่อนนั้น ย่อมเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมของประชาชนตามมาตรา 43 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนผู้ประกอบการอาชีพ ธุรกิจอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นจะต้องบริโภคอาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลาดังกล่าวของแต่ละวัน โดยไม่มีเหตุผลและความจำเป็นสนับสนุนอีกด้วย ถึงแม้จะมีการผ่อนปรนให้ขอรับอนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ก็ยังคงเป็นการสร้างเงื่อนไขและภาระแก่การใช้เสรีภาพดังกล่าวโดยไม่จำเป็น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวเห็นได้ชัดว่าไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประโยชน์ในด้านสาธารณสุขปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือประโยชน์อื่น ๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 43 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด และไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพอันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย เป็นต้น

4.1 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรทัดฐานทางกฎหมาย

4.1.1 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “ร่างกฎหมายก่อนจะมีผลใช้บังคับ”

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่ในมาตรา 154 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติมีข้อความที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว บุคคลที่สามารถเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า สำหรับระยะเวลาในการร้องขอของ บุคคลที่ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติจะกระทำได้เฉพาะ

กรณีร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 150 ของรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา 151 ของรัฐธรรมนูญ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง หรือหากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบ โดยไม่ชักช้า โดยที่ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่ไม่ใช่กรณีที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา 150 หรือมาตรา 151 แล้วแต่กรณีต่อไป

4.1.2 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว”

1. การตรวจสอบลักษณะนามธรรม (abstract)

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญลักษณะที่เป็นนามธรรม หมายถึง การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่เป็นการทั่วไป ไม่ใช่เป็นกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีใดคดีหนึ่งซึ่งอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลตามมาตรา 245 (1) ของรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

ตามมาตรา 185 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดที่พระมหากษัตริย์ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา 184 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนด บุคคลที่สามารถร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก และให้ประธาน

แห่งสถานนั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

2. การตรวจสอบลักษณะรูปธรรม (concrete)

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญลักษณะที่เป็นรูปธรรม หมายถึง การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ศาลกำลังจะใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลตามมาตรา 211 วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้ง พร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น บุคคลที่สามารถร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี คือ ศาล และคู่ความในคดี ซึ่งต้องปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่าต้องยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นมาก่อน เมื่อศาลได้ส่งคำโต้แย้งของตนหรือคำโต้แย้งของคู่ความในคดีไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ศาลต้องรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้เป็นการชั่วคราว

นอกจากนี้ หากกรณีที่คำโต้แย้งของคู่ความเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 211 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่ศาลร้องขอ กฎหมายไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้แต่อย่างใด ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกรณีดังกล่าว แม้จะใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ย่อมไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้วตามมาตรา 211 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ

4.1.3 อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง

มาตรา 65 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการ

ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย นั้น โดยที่รัฐธรรมนูญจำเป็นต้องจัดวางระบบให้การจ้องคักกรภายใน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ ต้องไม่ห้ามติของพรรคการเมืองขัดหรือแย้งกับสถานะและการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักประกันให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยได้อย่างอิสระโดยไม่จำเป็นต้องกังวลกับผลประโยชน์ของพรรค ในกรณีที่พรรคการเมืองโดยที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองได้มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ขั้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากพรรคการเมือง หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ามติดังกล่าวขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขย่อมสามารถอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 106 (7) อย่างไรก็ตาม หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวของพรรคการเมืองมีลักษณะเช่นนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย หรือกรณีของมาตรา 106 (8) ซึ่งกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิก

นอกจากนี้ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง เมื่อมีคำร้องของอัยการสูงสุด ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองใดได้ใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่อีกด้วย ซึ่งหากเป็นกรณีเช่นนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งการให้พรรคการเมืองนั้นเลิกกระทำการดังกล่าวหรือสั่งยุบพรรคการเมืองด้วยก็ได้⁸⁵

⁸⁵ สุรพล นิตไกรพจน์ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ วรเจตน์ ภาศิริตัน บรรรเจ็ด สิงคะเนติ และธีระ สุธีวรางกูร. (2546). *ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ*. หน้า 109.

4.1.4 อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดความสมบูรณ์ในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดเรื่องของอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดความสมบูรณ์ในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้สิ้นสุดสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาได้เข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาคนใดได้สิ้นสุดลง แต่กรณีจะไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกสภาผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่ของสมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญมาตรา 93

มาตรา 182 วรรคสาม ประกอบกับมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้ใดได้สิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีหรือไม่ ทั้งนี้ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาได้เข้าชื่อร้องขอผ่านประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัย เหตุแห่งการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้เป็นประเด็นพิจารณาวินิจฉัย ต้องเป็นเหตุตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 182 (2) (3) (5) (7) หรือวรรคสอง เท่านั้น

มาตรา 233 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดความสมบูรณ์ในการดำรงตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาได้เข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งผู้ใดขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 230 หรือไม่

4.2 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญเพื่อบรรลุดุลประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนา การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นวิถีทางในการปกครอง

ประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นทางการ การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมือง ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม การศึกษา เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงเป็นประโยชน์และสามารถลดปัญหาการตีความบังคับใช้รัฐธรรมนูญ

4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 บัญญัติว่า

“บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่ยังกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว”

เจตนารมณ์ตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ย่อมเป็นเรื่องของการมุ่งคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไม่ได้ บุคคลหรือพรรคการเมืองที่ทราบการกระทำดังกล่าว มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณา วินิจฉัยหรือมีคำสั่งให้ยุติการกระทำดังกล่าวได้ หากปรากฏว่าพรรคการเมืองเป็นผู้กระทำการดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมือง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองเป็นเวลา 5 ปีได้ โดยเป็นหลักการที่คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพียงแต่เพิ่มเรื่องการเพิกถอนสิทธิของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารของพรรคการเมือง

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 68 ซึ่งเป็นบทหลักของสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และเป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาในการใช้ และการตีความเจตนารมณ์ สามารถแยกเป็นองค์ประกอบของการกระทำได้ดังนี้

1. องค์ประกอบการกระทำ ความผิด ตามบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคหนึ่ง คือ

1.1 บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้

1.2 บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้

ความหมายของคำว่า “บุคคล” ตามวรรคหนึ่ง ของมาตรา 68 ย่อมหมายถึง บุคคลธรรมดา หรือพรรคการเมือง ที่สามารถกระทำการดังกล่าวได้

2. ผู้มีสิทธิเสนอ ตามบทบัญญัติของมาตรา 68 คือ ผู้ทราบการกระทำ ตามวรรคหนึ่ง

3. ช่องทางในการเสนอ ตามบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคสอง คือ ผู้ทราบการกระทำเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุด เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยสั่งการ

จากการศึกษาบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคสอง จะเห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่เป็นปัญหาการใช้และการตีความถ้อยคำ จนนำไปสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 18 - 22/2555 ซึ่งประเด็นสำคัญ คือ ผู้ทราบการกระทำสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง หรือ ต้องเสนอเรื่องผ่านอัยการสูงสุดพิจารณาก่อนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งนักวิชาการต่างมีความเห็นแบ่งเป็นสองฝ่าย ดังนั้น การพิจารณาและค้นหาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับหลักการตีความกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะการตีความรัฐธรรมนูญจะทำให้การใช้และการตีความบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคสอง ถูกต้องตามเจตนารมณ์ยิ่งขึ้น

4. ผลของการกระทำ ตามบทบัญญัติมาตรา 68 วรรคสาม และวรรคสี่ คือ

4.1 ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองเลิกการกระทำ และสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

4.2 กรณีศาลสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว

4.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 63 บัญญัติว่า

“บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้”

เจตนารมณ์ตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ย่อมเป็นเรื่องของการกำหนดสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชนไว้ โดยให้เสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนจะยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณากเลิกการกระทำตามคำร้องซึ่งประชาชนจะต้องเสนอผ่านอัยการสูงสุดเท่านั้น ประชาชนไม่อาจใช้สิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้อัยการสูงสุดเป็นผู้กลั่นกรองข้อเท็จจริงเสียก่อน

4.2.3 เจตนารมณ์ตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เปรียบเทียบกับมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

โดยที่มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีถ้อยคำในการยกร่างครั้งแรก ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญต้องมีการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนจะยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณากเลิกการกระทำตามคำร้องหรือไม่ แต่ต่อมาเมื่อมีผู้ขอแปรญัตติถ้อยคำในกรณีที่ผู้รู้เห็นการกระทำตามมาตรา 63 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้ยกเลิกการกระทำดังกล่าว และบทบัญญัติมาตรา 63 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้เสนอต่ออัยการสูงสุดแล้วจึงยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับมาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำจากผู้รู้เห็นมา เป็นผู้ทราบการกระทำเท่านั้น และเป็นการกำหนดให้บุคคลหรือพรรคการเมืองมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำที่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ นั้น

บทบัญญัติดังกล่าวย่อมเป็นการกำหนดช่องทางให้สิทธิแก่ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดผลดี คือ มีกลไกและช่องทางในการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นช่องทางที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ง่ายขึ้น และการดำเนินคดีของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นอิสระจากการดำเนินคดีอาญา บุคคลหรือพรรคการเมืองที่ทราบการกระทำดังกล่าวจึงย่อมมีสิทธิเสนอเรื่อง โดยผ่านอัยการสูงสุด เพื่อให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน และการที่อัยการสูงสุดจะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวหรือไม่ ไม่ควรถูกให้เป็นดุลยพินิจของอัยการสูงสุด บุคคลที่ทราบการกระทำและเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเริ่มคดี อัยการสูงสุดเท่านั้นที่เป็นผู้มีสิทธิเริ่มคดีและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ใช่กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องจากบุคคลหรือพรรคการเมืองที่ทราบการกระทำนั้นโดยตรง

ด้วยเหตุผลที่ว่า หากบทบัญญัติในมาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ประสงค์จะให้ผู้ทราบการกระทำนั้นยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดให้ยื่นผ่านอัยการสูงสุดแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อลักษณะการกระทำกรณีดังกล่าวเป็นข้อกล่าวหาที่ร้ายแรงจึงควรมีการกำหนดขั้นตอนให้ผู้ทราบถึงการกระทำยื่นเรื่องต่ออัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้มีการกลั่นกรองขั้นหนึ่งก่อน ผู้ทราบการกระทำจึงไม่อาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้โดยตรงแต่จะต้องเสนอผ่านอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ อัยการสูงสุดย่อมเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายอาญา โดยเฉพาะการกระทำดังกล่าวนั้นมีความผิดฐานกบฏตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า มาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีหลักการคงเดิมตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

นอกจากนี้ในชั้นการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการอภิปรายในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงถ้อยคำในวรรคหนึ่ง จากคำว่า “ผู้รู้เห็นการกระทำ” เป็น “ผู้ทราบการกระทำ” ด้วยเหตุผลที่ว่าบทบัญญัติว่า “ผู้รู้เห็นการกระทำ” นั้น จะต้องเป็นประจักษ์พยาน

โดยตรง จึงจะสามารถเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดได้ แต่หากเป็น “ผู้ทราบการกระทำ” ไม่จำเป็นต้องเป็น
 ประจักษ์พยาน โดยตรง เพียงแต่ได้ทราบถึงการกระทำดังกล่าว ก็มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดได้

2. ยืนยันหลักการเดิมที่ให้เป็นผู้พิทักษ์ของอัยการสูงสุด ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง
 ก่อนว่าสมควรเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่

3. เพิ่มบทลงโทษ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการ
 บริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะกระทำผิด 5 ปี (โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 ส่วนหนึ่งเสนอเพิ่มโทษเป็น 10 ปี)

เมื่อศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
 พบว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อป้องกันปัญหาการพิจารณาคดีที่อาจล่าช้าจากจำนวนคดีที่ขึ้นสู่
 ศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมาก โดยจะมีการตั้งองค์คณะถ้อยแถลง (kammer) ขึ้นตามกฎหมาย
 BVerfGG โดยองค์คณะถ้อยแถลงมีหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องที่ประชาชนได้ร้องว่ามีการละเมิด
 สิทธิรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้วส่งเรื่องต่อให้องค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่อง
 ดังกล่าวต่อไป ซึ่งมี 2 คณะ คือ

- 1) คณะแรกมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ
- 2) คณะที่สองมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องอื่นนอกจากเรื่องการควบคุมกฎหมายไม่ให้
 ขัดรัฐธรรมนูญ เช่น วินิจฉัยคดีหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง หรือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
 ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น⁸⁶

ถ้าหากมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่ได้มีบทบัญญัติ
 ที่มีหลักการดังกล่าวเพื่อถ้อยแถลงคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากเปิด
 โอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง อาจเกิดปัญหาคดีขึ้นสู่ศาล
 เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติม
 รัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะเห็นว่าไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้
 ศาลรัฐธรรมนูญกระทำเช่นนั้นได้ การตีความตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18 – 22/2555
 อาจเป็นประเด็นปัญหาการตีความที่เกินขอบอำนาจที่ถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ
 ทำลายหลักคุณภาพของหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย และมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ
 ไม่ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญรับคดีไว้พิจารณาได้ การตีความของศาลรัฐธรรมนูญที่ศาลรับคดี
 ไว้เองโดยไม่ต้องผ่านอัยการสูงสุด จึงไม่น่าจะถูกต้อง เพราะขัดแย้งกับถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ

⁸⁶ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. “ปริญา” กางตำรา ม.68 อ่านเกมตุลาการบนตาชั่ง ศาลรัฐธรรมนูญกำลังเล่น
 การเมือง!?. สืบค้นเมื่อ 26 เมษายน 2556, จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1366856632&catid=09&catid=16.

อย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้อัยการสูงสุดเป็นองค์กรที่คอย
 กลั่นกรองคดีความก่อนขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

4.3 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เป็นบทบัญญัติ
 ที่กำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และการเงิน และ
 การอุดหนุนทางการเงินของพรรคการเมือง ตลอดจนการเลิกและการยุบพรรคการเมือง

บทบัญญัติมาตรา 95 กำหนดว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน หรือเมื่อนายทะเบียนได้รับ
 แจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำ
 การตามมาตรา 94 ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการ
 สูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน เมื่ออัยการสูงสุดได้รับแจ้งให้พิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน
 สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควร ก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ
 มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียน
 ตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด
 เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
 ต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายใน
 สามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะทำงาน ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
 การเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเอง

หากนายทะเบียนเห็นสมควรจะให้ระงับการดำเนินการของพรรคการเมืองซึ่งกระทำ
 การตามมาตรา 94 ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการ
 สูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งระงับการกระทำดังกล่าวของพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศ
 คำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพ
 เครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือฟ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมาย
 พรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมือง หรือประโยชน์
 อื่นใดในทำนองเดียวกัน

โดยที่บทบัญญัติมีหลักการสำคัญเพื่อกำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนิน
 กิจการของพรรคการเมือง การเงินและการอุดหนุนทางการเงินของพรรคการเมือง ตลอดจนการเลิก
 และการยุบพรรคการเมือง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง
 ดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้

1. กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว

2. กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

3. กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

4. กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

5. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคหนึ่ง มาตรา 43 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 69 หรือมาตรา 104

ดังนั้น เมื่อเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาว่า พรรคการเมืองใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 ย่อมเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ต้องทำการตรวจสอบกรณีการกล่าวหาว่าด้วยอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองและนายทะเบียนต้องทำความเข้าใจไปในทางใดทางหนึ่งว่ามีเหตุสมควรให้ยุบหรือไม่ให้ยุบพรรคการเมืองนั้นหรือไม่ก่อน แล้วจึงเสนอเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งพร้อมกับความเห็นดังกล่าว เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาตรวจสอบ กลั่นกรองการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนพรรคการเมืองอีกชั้นหนึ่งว่า ความเห็นของนายทะเบียนที่ให้ยุบหรือไม่ให้ยุบพรรคการเมืองแล้วแต่กรณีนั้น ชอบด้วยกฎหมายและมีเหตุเพียงพอที่จะให้ยุบหรือไม่ให้ยุบพรรคการเมืองตามความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้นหรือไม่

4.4 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญโดยใช้วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามมาตรา 264 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา 264 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า “นอกจากกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 253 และมาตรา 254 คู่ความชอบที่จะยื่นคำขอต่อศาล เพื่อให้มีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา เช่น ให้นำทรัพย์สินหรือเงินที่พิพาทมาวางต่อศาลหรือต่อบุคคลภายนอก หรือให้ตั้งผู้จัดการหรือผู้รักษาทรัพย์สินของห้างร้านที่ทำการค้าที่พิพาท หรือให้จัดให้บุคคลผู้ไร้ความสามารถอยู่ในความปกครองของบุคคลภายนอก

คำขอตามวรรคหนึ่งให้บังคับตามมาตรา 21 มาตรา 25 มาตรา 227 มาตรา 228 มาตรา 260 และมาตรา 262”

บทบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นวิธีการร้องขอเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือคู่ความทั้งสองฝ่ายในระหว่างพิจารณา ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา ซึ่งเป็นเรื่องที่คู่ความฝ่ายใดในคดีจะร้องขอก็ได้ แต่จะต้องเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอเพื่อให้ทรัพย์สินสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งที่พิพาทในคดีนั้น ได้รับความคุ้มครองไว้ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา หรือเพื่อความสะดวกในการบังคับคดีตามคำพิพากษา โดยจะขอคุ้มครองในระหว่างพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อว่าเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วจะได้สามารถบังคับคดีได้ ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7667/2551 ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า ผู้คัดค้านยื่นคำคัดค้านเข้ามาเป็นคู่ความเพื่อต่อสู้คดีกับผู้ร้องศาลชั้นต้น มีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านซึ่งมีผลเป็นการไม่อนุญาตให้ผู้คัดค้านเข้ามาเป็นคู่ความ แม้ผู้คัดค้านได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้นที่ไม่รับคำคัดค้านดังกล่าว แต่ศาลชั้นต้นไม่รับอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค 1 มีคำสั่งยืนตามคำปฏิเสธของศาลชั้นต้น ดังนั้นในขณะยื่นคำร้องขอคุ้มครองประโยชน์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264 ผู้คัดค้านมิใช่คู่ความ จึงไม่มีสิทธิขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นต้น

สำหรับวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีอยู่ 3 กรณี คือ

1. จำเลยขอให้โจทก์วางเงินหรือหาประกันเพื่อการชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามมาตรา 253
2. โจทก์ขอให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษตามมาตรา 254
3. คู่ความขอให้คุ้มครองประโยชน์ในระหว่างพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษตามมาตรา 264

โดยในที่นี้ขอกกล่าวถึงเฉพาะกรณีที่คู่ความขอคุ้มครองประโยชน์ระหว่างพิจารณา (มาตรา 264) ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนี้

(1) ผู้มีสิทธิขอคุ้มครองประโยชน์ระหว่างพิจารณานั้น กฎหมายให้คำว่า “คู่ความ” หมายถึง ทั้งโจทก์ จำเลย เป็นผู้มีสิทธิขอตามมาตรา 264 ได้ บุคคลที่ไม่ใช่คู่ความในคดีจะขอคุ้มครองไม่ได้ ดังนั้น บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของจำเลยจะร้องขอคุ้มครองไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2058/2535) หรือกรณีศาลไม่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดเข้ามาในคดี ผู้ร้องสอดจึงไม่มีสิทธิขอคุ้มครองตามมาตรา 264 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4741/2533)

- (2) เงินที่วางตามมาตรา 264 คู่ความที่มีสิทธิต้องมารับไปภายใน 5 ปี ตามมาตรา 323

(3) การขอกู้มครองตามมาตรา 264 ต้องขอกู้มครองในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ซึ่งอาจจะเป็นศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาก็ได้ ดังนั้น คดีที่ถึงที่สุดไปแล้วคู่ความจะมาขอกู้มครองตามมาตรา 264 ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5662 - 5663/2545)

(4) การที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีชั่วคราวเพื่อรอฟังผลในคำพิพากษาคดีอื่น มีผลเท่ากับเป็นคำสั่งให้เลื่อนการนั่งพิจารณา ไม่ใช่เป็นการสั่งจำหน่ายเสียจากสารบบความตามมาตรา 132 คดีจึงอยู่ระหว่างการพิจารณา จึงขอกู้มครองตามมาตรา 264 ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 421/2524)

(5) การขอกู้มครองตามมาตรา 264 จะขอให้กู้มครองในกรณีฉุกเฉินไม่ได้ และกรณีศาลมีคำสั่งให้วางเงินต่อศาลตามมาตรา 264 จำเลยจะขอวางหลักทรัพย์อื่นเป็นหลักประกันไม่ได้

(6) การขอกู้มครองตามมาตรา 264 ต้องอยู่ในขอบข่ายแห่งประเด็นและคำขอบังคับตามคำฟ้องของโจทก์ หรือประโยชน์ตามข้อต่อสู้ข้อเถียงของจำเลยที่ยกขึ้นอ้างในคำให้การ คู่ความจะขอให้กู้มครองนอกเหนือไปจากนั้นไม่ได้ เพราะการขอกู้มครองตามมาตรา 264 เป็นการขอกู้มครองเพื่อให้ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดที่พิพาทกันในคดีได้รับการคุ้มครองไว้จนกว่าศาลจะได้มีคำพิพากษานั้น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2239/2532)

(7) คดีฟ้องถอนอำนาจปกครองเด็ก โจทก์ขอให้จำเลยส่งเด็กให้โจทก์ในระหว่างพิจารณาได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2151/2523)

(8) กรณีที่โจทก์ฟ้องบังคับให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงิน ถือว่าไม่เป็นการพิพาทกันด้วยทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ในคดี ดังนั้น โจทก์จะขอให้จำเลยนำทรัพย์สินหรือเงินมาวางศาลตามมาตรา 264 ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1244/2532)

เมื่อศาลมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์ตามมาตรา 264 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แล้ว บทบัญญัติในวรรคสองได้กำหนดให้นำผลของคำสั่งคุ้มครองประโยชน์ของคู่ความในระหว่างพิจารณาซึ่งจะมีระยะเวลาเพียงใด ย่อมต้องนำมาตรา 260 มาบังคับใช้ อย่างไรก็ตาม คู่ความอาจตกลงกันให้คำสั่งคุ้มครองประโยชน์ มีผลจนคดีถึงที่สุดก็ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 168/2513)

4.5 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550

ข้อ 6 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

“วิธีพิจารณาตามที่กำหนดในข้อกำหนดนี้ให้ใช้ระบบไต่สวน

วิธีพิจารณาใดซึ่งข้อกำหนดนี้มีไว้โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้”

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอรรถคดีโดยใช้ระบบไต่สวน และอาจนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้ เพื่อให้มีข้อวินิจฉัยที่เป็นไปเพื่อความยุติธรรม ซึ่งองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย ต้องประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าห้าคน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่จะมีบัญญัติเป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ยังเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 216 ที่กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเข้าใจในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ จึงหมายความว่า ก่อนมีการลงมติ กฎหมายกำหนดให้ตุลาการแต่ละคนจะต้องทำความเข้าใจในส่วนของตนให้เรียบร้อยเสียก่อน โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ความเป็นมาหรือคำกล่าวหาสรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอ้างอิง

อย่างไรก็ตาม โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยไว้โดยตรง แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้นำเอาวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามมาตรา 264 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้ โดยอาศัยข้อ 6 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 เมื่อวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยเป็นมาตรการสำคัญในกระบวนการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีรัฐธรรมนูญ การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นด้วย

4.6 ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 216 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”

บทบัญญัติมาตราดังกล่าว มีสาระสำคัญเป็นกรณี que เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในอรรถคดีเรื่องใดแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับได้ทั่วไป ไม่ใช่ใช้บังคับเฉพาะคู่ความในคดี คำพิพากษาของศาลทั่วไปใช้ได้เฉพาะคู่ความที่เป็น โจทก์จำเลย แต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

ซึ่งจะหมายความรวมถึงการผูกพันตัวศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยเฉพาะคำวินิจฉัยที่ว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งถ้ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลผูกพันอยู่แล้ว ก็ไม่ต้องนำมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอีก โดยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญรับรอง เช่น คำวินิจฉัยที่ 12 - 35/2542 คำวินิจฉัยที่ 37 - 40/2542 คำวินิจฉัยที่ 42 - 43/2542 คำวินิจฉัยที่ 15/2544 ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญอ้างถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเองว่าเมื่อศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่วินิจฉัยซ้ำอีก เป็นต้น

การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทอันเกี่ยวเนื่องกับรัฐธรรมนูญ (judicial review) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสกัดกั้นหรือยับยั้งมิให้กฎหมายที่ผ่านออกมาจากรัฐสภาหรือการกระทำใด ๆ ของฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายบริหาร ไปขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน (guarantee of people's rights) มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติตามข้อ 55 วรรคหนึ่ง⁸⁷ แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 623/2543 ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า การที่ศาลจะส่งความเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไปให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 264 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น ต้องเป็นกรณีที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาล จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว ไม่ใช่กรณีที่คดีถึงที่สุดแล้วแต่อย่างใดไม่ เพราะหากคดีถึงที่สุดแล้วย่อมไม่มีประโยชน์ที่จะส่งคำร้องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอีกต่อไป และแม้ศาลจะรับวินิจฉัยให้ ก็ไม่อาจกระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วตามมาตรา 264 วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้น กรณีนี้จึงเป็นการใช้อำนาจควบคุมตรวจสอบโดยผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เท่ากับว่าศาลรัฐธรรมนูญเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจสูงสุดของรัฐด้วยเมื่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและองค์กรอื่นของรัฐ องค์กรศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจมาก ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยที่ปราศจากการตรวจสอบ หรือเรียกได้ว่าเป็นอำนาจนิติบัญญัติในเชิงปฏิเสธ ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลที่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จึงเป็นเรื่องที่สำคัญในการกำหนดขอบเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไม่ให้ใช้อำนาจในทางที่ล่วงล้ำเขตอำนาจอื่น

⁸⁷ ข้อ 55 คำวินิจฉัยของศาลให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลอื่นและองค์กรอื่นของรัฐ