

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์สูงสุดในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง (le pouvoir constituant) องค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นจะมีเพียงอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การตรากฎหมายขององค์กรนิติบัญญัติซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้น จึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันจะตรากฎหมายให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ และภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยและหลักนิติรัฐด้วย เมื่อรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด (suprematie de la Constitution écrite) และมีศักดิ์เหนือกฎหมายอื่น กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุด ด้วยการกำหนดให้มีระบบควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นอกเหนือไปจากการบัญญัติรับรองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Vorrang der Verfassung) ไว้ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ดังที่บทบัญญัติมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยมีสถานะเป็นองค์กรตุลาการเพื่อทำหน้าที่หลักในการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แทนองค์กร “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” เดิมที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งมีปัญหาในเรื่องความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ อันสัมพันธ์กับเรื่องทางการเมือง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นศาลก็ย่อมต้องมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ที่เรียกว่า “เขตอำนาจศาล” โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพราะศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลพิเศษ คือ เป็นศาลที่ถูกจัดตั้งขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำทางนิติบัญญัติเป็นหลัก การกำหนดเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นไปตามหลักการกำหนดเขตอำนาจศาลแบบเฉพาะเจาะจง (Enumeration; Enumerationsprinzip; competence d'attribution) ซึ่งเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

จะต้องถูกกำหนดไว้เป็นเรื่อง ๆ อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญเท่านั้น และไม่สามารถตีความขยายเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญออกไปจนเกินกว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้มีบทบัญญัติเปิดช่องให้รัฐสภามีอำนาจออกกฎหมายกำหนดเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐสภาก็ย่อมไม่สามารถออกกฎหมาย “ขยาย” หรือ “เพิ่มเติม” เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งแตกต่างจากการกำหนดเขตอำนาจศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

1. พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองใดที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา 65 วรรคสาม)

2. วินิจฉัยสั่งการให้บุคคลหรือพรรคการเมืองเลิกการกระทำที่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 68 วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

อำนาจในการพิจารณาสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการดังกล่าว (มาตรา 68 วรรคสาม) ซึ่งมีผลให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำการดังกล่าวเป็นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา 68 วรรคสี่)

3. วินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคันใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 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 มติของพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก ซึ่งมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงนั้น มีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่ (มาตรา 106 (7))

5. พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา 141)

6. วินิจฉัยว่า ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามมาตรา 147 คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกัน กับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา 149)

7. พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 154)

8. พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 155)

9. พิจารณาวินิจฉัยว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณ รายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ ได้มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 168 วรรคเจ็ด)

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

11. วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดใดตราให้ใช้บังคับเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษา ความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ หรือได้ตราขึ้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ (มาตรา 185)

12. วินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาว่า หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกบองค์การระหว่างประเทศฉบับใด มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือ เขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตาม กฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือ มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ หรือไม่ (มาตรา 190)

13. พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีใดขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 211)

14. วินิจฉัยคำร้องจากบุคคลซึ่งอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 212)

15. พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป (มาตรา 214)

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

17. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอพร้อมด้วยความเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 245 (1))

18. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอพร้อมด้วยความเห็น ในกรณี que เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า 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

จากการศึกษาพบว่า เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญว่า บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการ โดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ตามบทบัญญัติมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ และมาตราอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาอันเกิดจากความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ในเรื่องของผู้มีสิทธิเริ่มคดีที่แท้จริงกับผู้ร้องในคดีตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่งผลให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ออกมาได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จำนวนมากเกี่ยวกับความไม่ถูกต้องในหลายประเด็น การขาดความชัดเจน และขาดเนื้อหาสาระที่สำคัญตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และทำให้เกิดปัญหาที่ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้

โดยที่มาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีปัญหาเกี่ยวกับถ้อยคำที่ว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว...” ซึ่งสามารถทำให้เข้าใจได้ว่า

ขั้นตอนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ มีปัญหาว่าผู้ทราบการกระทำของบุคคลที่ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญย่อมมีสิทธิทั้ง 2 ประการ คือ 1) ยื่นเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน และอัยการสูงสุดต้องเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญต่อไป หรือ 2) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง จึงต้องตีความเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วเปรียบเทียบกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกัน มีเพียงแค่การเปลี่ยนแปลงถ้อยคำจาก “ผู้รู้เห็น” เป็น “ผู้ทราบการกระทำ” เท่านั้น ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นประจักษ์พยาน เพียงแค่ทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก็สามารถร้องเรียนได้ จึงเป็นการสร้างกลไกและกำหนดช่องทางการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นช่องทางการนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ง่ายขึ้น แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดแล้วมายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง โดยไม่รอผลการพิจารณาของอัยการสูงสุด คำร้องนี้ไม่ได้ผ่านการพิจารณาของอัยการสูงสุดเพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเสียก่อน ย่อมเป็นปัญหาเรื่องของอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องของบุคคลที่ใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับไว้พิจารณาได้

สำหรับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยสามารถก่อตั้งอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยได้ด้วยตนเอง โดยอาศัยข้อ 6 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 เพื่อนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264 มาใช้ในการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจในการสั่งให้รัฐสภาชะลอการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญออกไปได้ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดวิธีการชั่วคราว โดยมีอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวได้ ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครอง สำหรับการกำหนดวิธีการชั่วคราวให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้อำนาจกระทำได้ และได้บัญญัติเอาไว้ อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการล้มล้างการปกครอง รวมทั้งบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดวิธีการชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดีได้ โดยใช้หลักการซึ่งนำหนักในการสั่งให้ระงับการกระทำดังกล่าวเพื่อป้องกันการเกิดความเสียหาย อย่างไรก็ตามกรณีของประเทศไทยในการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยสั่งการให้รัฐสภาระงับการแก้ไขเพิ่มเติม

รัฐธรรมนูญ อาจเป็นเรื่องของความไม่เหมาะสมที่ศาลจะแทรกแซงฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้ง ๆ ที่ แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่กำหนดระบบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีเพียงข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา 216 วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ให้ออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และแม้ว่าสถานะของข้อกำหนดดังกล่าวจะขัดกับหลักการของกฎหมายก็ตาม แต่มีความจำเป็นต้องออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาใช้บังคับก่อน เพราะยังขาดหมวดที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาเฉพาะคดี

แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา 216 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ กำหนดเรื่องผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ จึงส่งผลให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถถูกโต้แย้งในทางใดได้อีก และยังมีผลสำคัญไปถึงว่า หากบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แนวทางที่จะกระทำได้มีประการเดียว คือ ต้องไปแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญอาจกลับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ ได้ แต่หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยไปแล้วย่อมไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของศาลได้ในกรณีของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขแนวคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งย่อมจะไม่มีผลไปเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ตัดสินไปแล้ว แต่จะมีผลต่อคำวินิจฉัยในประเด็นเดียวกันในอนาคต เพราะเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าวที่เคยตัดสินไว้แล้ว ย่อมไม่อาจอาศัยแนวคำตัดสินในคดีที่ได้ตัดสินไว้แล้วเป็นบรรทัดฐานต่อไป จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการที่ไม่มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัย เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญพยายามที่จะเดินตามแนวคำวินิจฉัยที่ตนได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว เพื่อประกันความเชื่อถือและไว้วางใจที่บุคคลมีต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ เมื่อศาลได้พิพากษาคดีไปอย่างหนึ่ง หากศาลต้องการที่จะเลิกเดินตามคำพิพากษาเดิม ตามหลักนิติรัฐที่คุ้มครองความเชื่อและไว้วางใจของบุคคลในการใช้อำนาจรัฐ ศาลก็จะต้องให้เหตุผลว่าเหตุใดจึงไม่เดินตามแนวคำพิพากษาเดิมอีกต่อไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาที่ผู้เขียนได้นำเสนอมาตั้งแต่ตอนต้นเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับข้อ 6 ข้อ 21 และข้อ 57 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำ

คำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ยังคงมีปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางกำหนดเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่เหมาะสม ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการกำหนดเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ โดยขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และความโปร่งใสชอบธรรมของการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการสูงสุดได้อย่างถูกต้อง รวมทั้งการกำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้เป็นระยะเวลาเร่งรัดเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า โดยอาจกำหนดด้วยคำให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เป็น

“ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณายื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว โดยอัยการสูงสุดต้องพิจารณาคำร้องให้แล้วเสร็จภายใน ... วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง และให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากผู้ทราบการกระทำและผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายใน ... วันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะทำงาน ให้ผู้ทราบการกระทำมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยสั่งการเลิกการกระทำดังกล่าวนั้นได้ แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว”

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติข้อ 21 แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 เพื่อบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องสิทธิของบุคคลที่จะเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงภายใต้กระบวนการขั้นตอนหรือเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ อันจะเป็นการให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากขึ้น เป็น

“บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การใช้สิทธิดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ไมอาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้วตาม มาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ ยกเว้นกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น

ประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่คณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายใน ... วันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะทำงาน ให้ผู้ทราบการกระทำมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยสั่งการเลิกการกระทำดังกล่าวนี้ได้”

3. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติข้อ 6 วรรคสอง แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 โดยกำหนดให้ชัดเจนว่า หากเป็นคดีที่เกี่ยวกับข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำสั่งให้ใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อให้ระงับการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ก่อนได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้ได้ต่อเมื่อเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ โดยกำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เพราะถือว่ามีอำนาจสูงสุดของอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ เป็น

“ข้อ 6 วิธีพิจารณาตามที่กำหนดในข้อกำหนดนี้ให้ใช้ระบบไต่สวน

คดีที่เกี่ยวกับข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำสั่งให้ใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อให้ระงับการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ก่อนได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้ และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ”

4. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติข้อ 57 วรรคสอง แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอิสระและมีความชัดเจนที่จะกำหนดองค์กรที่มีหน้าที่ในการบังคับ รวมถึงมาตรการในการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยประเด็นแห่งคดีเรื่องใดแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องผูกพันกับผลการวินิจฉัยของตนและไม่สามารถที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงผลของคำวินิจฉัยของตนในคดีนั้นได้อีก แต่ศาลรัฐธรรมนูญยังสามารถเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยในเรื่องนั้นได้ในอนาคตเพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งความถูกต้องมากขึ้น โดยขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็น

“ในกรณีที่คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลมีข้อผิดพลาดหรือผิดพลาด เมื่อศาลเห็นเอง หรือเมื่อคู่กรณีร้องขอและศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาด หรือผิดพลาด เช่นว่านั้นให้ถูกต้องก็ได้

การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งในคดีหลังให้มีผลเป็นการกลับ หรือแก้ หรือเปลี่ยนแปลง
แนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งเดิมให้กระทำได้อีก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความถูกต้อง เมื่อได้ทำคำสั่งเช่น
ว่านั้นแล้ว ให้แจ้งผู้ร้องหรือคู่กรณีแล้วแต่กรณีได้รับทราบ และให้นำความข้อ 54 วรรคสอง
และวรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม

หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการทำคำสั่งตามข้อนี้ ให้เป็นไปตามที่ศาลกำหนด”