



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง

จัดทำโดย นายกาญจน์ วรกุล
รหัส 4040

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2555
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง

จัดทำโดย นายกาญจน์ วรรณ
รหัส 4040

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2555
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาส่วนบุคคลชั้นนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้เปลี่ยนสถานะศาลรัฐธรรมนูญจากหมวดองค์กรอิสระเข้าอยู่ในหมวดศาล โดยเพิ่มช่องทางเกี่ยวกับการใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 อันมีผลให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงอีกช่องทางหนึ่ง ซึ่งในการใช้สิทธิดังกล่าวจะได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอีกชั้นหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดเป็นบทเฉพาะกาลว่าในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและ การทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยในระหว่างนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ออก “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและ การทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550” มาให้มีผลใช้ บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 22 ธันวาคม 2550 เป็นต้นมา ดังนั้น ประชาชนจึงมีช่องทางใช้สิทธิยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 แต่การใช้สิทธิตามมาตรา 212 ไม่บรรลุถึงเจตนาของผู้ร้อง อันเป็นแรงจูงใจให้ผู้เขียนเลือกหัวข้ออำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการ พิจารณาคำร้องมาทำการศึกษา ประกอบกับมาตรา มาตรา 211 และมาตรา 190 วรรคสอง ซึ่ง สามารถสรุปเสนอแก่ผู้บริหารได้ ดังนี้

ข้อเขียนดังกล่าวได้ศึกษาและวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลทุกขุม ซึ่งได้แก่หนังสือ เอกสาร บทความวิชาการและสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญไทย คำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นคำวินิจฉัยส่วนบุคคล และคำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญ รวมทั้งข้อเท็จจริงในคำร้องมารวมพิจารณาด้วย

ผลของการศึกษาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง ตามมาตรา 211 สรุปว่า ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

- (1) ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 6
- (2) บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี
- (3) ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น

(4) ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณา วินิจฉัย

หลักเกณฑ์ตามมาตรา 212 ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ สรุปลงได้ ดังนี้

- (1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้อันสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- (2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ
- (3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

ในระหว่างที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์มาตรา 212 อยู่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ ดำเนินการตามมาตรา 212 และรวมพิจารณากับคำร้องอื่นที่ร้องมาด้วย ตามมาตรา 68 ซึ่งผู้ร้องใช้ สิทธิเพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 68 วรรคสอง โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ตาม ป.วิ.พ. มาตรา 264 ด้วย

จากการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการดังกล่าว ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการสาขานิติศาสตร์ รวมทั้งคณาจารย์ต่างๆ คณะนิติราษฎร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อย่างกว้างขวาง ตลอดจนโฆษกอัยการสูงสุดแถลงคำสั่งอัยการสูงสุด มีคำสั่งให้ยกคำร้องทุกคำร้องภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการ

กรณีตามคำร้องนี้เป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ร้องใช้สิทธิเพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญ โดย ผู้ร้องเห็นว่า การดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 68 วรรคสอง ของอัยการสูงสุดมีความล่าช้า ทั้งยังเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของผู้ร้องที่ได้ร้องขอให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวโดยพลัน ซึ่งหากเน้นเข้าไปอีก การพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตามร่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช จำนวน 3 ฉบับ จะเสร็จสิ้นไปก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไต่สวนฉุกเฉินก่อนที่รัฐสภาจะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ทั้ง 3 ฉบับเสร็จสิ้นไป ว่ากระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้เขียนยอมรับว่า เป็นความกล้าหาญของศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ที่ยอมสู้มั่งเกี่ยวกับความเปราะบางของสถานการณ์ สุ่มเสี่ยงกับการแตกแยกระหว่างองค์กรของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ ซึ่งพูดเป็นเสียงเดียวกัน (speak with one voice) ว่าเรื่องดังกล่าวต้องให้เวลาศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไปตามข้อเท็จจริงที่ได้รับ อันเป็นการพิสูจน์ระหว่างความเชื่อเดิมๆ ที่ร่ำเรียนกันมาว่าต้องมีวิธีพิจารณาตามเขตอำนาจที่กฎหมายตราไว้ กับวิธีพิจารณาปัญหาใหม่ที่ซับซ้อนอันเป็นการถกเถียงดั้งเดิมแล้วดำเนินไปสู่การพิจารณาวินิจฉัยตามหลักนิติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 วรรคสอง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ได้บัญญัติถึงหนังสือรวม 5 ประเภทที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้มีการลงนามในหนังสือสัญญานั้นให้มีผลผูกพันประเทศไทย คือ

1. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย
2. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ
3. หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น
4. หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ อย่างกว้างขวาง
5. หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

จากการศึกษาผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ควรให้เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญผู้มีทักษะในการตอบปัญหากฎหมายเพื่อตอบข้อซักถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ระหว่างชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวให้เป็นไปตามกรอบที่ทางคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษานี้ จัดทำขึ้นด้วยความมุ่งหวังที่จะสร้างประโยชน์ให้แก่สถาบันการต่างประเทศทหะวงศัวโรปกการ กระทรวงการต่างประเทศ ในโอกาสที่ได้รับคัดเลือกเข้าฝึกอบรมหลักสูตรนักรบริหารการทูต รุ่นที่ 4 เรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องในการศึกษางานขึ้นนี้เกิดขึ้นและเสร็จสิ้นโดยสมบูรณ์ได้ด้วยคามอนุเคราะห์ ความร่วมมือ คำแนะนำและกำลังใจจากหน่วยงานและบุคคลต่างๆ อาทิ คุณพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ คุณศัลยา ชาญศรีสมุท และคุณวรรณภา โพธิ์สุวรรณ ผู้เขียนขอกล่าวขอบคุณจากใจไว้ ณ ที่นี้

ขอบคุณกระทรวงการต่างประเทศและสถาบันการต่างประเทศทหะวงศัวโรปกการ ที่ได้สนับสนุนและผลักดันให้มีการจัดการฝึกอบรมหลักสูตรนักรบริหารการทูต (นบท.) ขึ้น โดยเฉพาะ คณะอาจารย์ที่ปรึกษาได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อักรเดช ไชยเพิ่ม ดร.จิตริยา ปันทอง และศาสตราจารย์ ดร.สุรัชย์ ศิริไกร ที่กรุณาให้คำแนะนำและความรู้ในการจัดทำรายงานฉบับนี้จนเสร็จสิ้น

ขอขอบคุณผู้อำนวยการสำนักสถาบันต่างประเทศทหะวงศัวโรปกการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกท่านที่ได้มีส่วนร่วมเป็นผู้บริหารโครงการและให้กำลังใจแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นบท.รุ่นที่ 4 ทุกท่าน

นางรัชดา และนางสาวศานิตา วรกุล ภริยาและบุตรสาวของผู้เขียนที่ได้มีส่วนร่วมในการพิสูจน์อักษรและเป็นกำลังใจในการจัดทำรายงานการศึกษานี้จนเสร็จสมบูรณ์

นาย กาญจน์ วรกุล

ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นบท.รุ่นที่ 4

วันที่ 12 กรกฎาคม 2555

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.1.2.4	การวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ กระทำการใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรง หรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 168.....	14
2.1.2.5	การวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 214.....	14
2.1.2.6	การวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง การพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ วินิจฉัยบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพ ในทางการเมืองโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ.....	15
2.1.2.7	การวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรีและกรรมการการเลือกตั้ง.....	16
2.1.2.8	การวินิจฉัยหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบ จากรัฐสภาหรือไม่.....	20
2.1.2.9	อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550.....	20
2.2	วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	27
2.3	สรุปกรอบแนวคิด.....	27
บทที่ 3	อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง.....	28
3.1	อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211.....	28

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.2	อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212.....	32
3.3	อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 190 วรรคสอง.....	44
บทที่ 4	สรุปและข้อเสนอแนะ.....	55
4.1	สรุปผลการศึกษา.....	55
4.2	ข้อเสนอแนะ.....	58
4.2.1	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	58
4.2.2	ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ.....	58
	บรรณานุกรม.....	59
	ประวัติส่วนบุคคล.....	60

บรรณานุกรม

- คณะนิติราษฎร์ : นิติศาสตร์เพื่อราษฎร ท่าพระจันทร์. (2555) “แถลงการณ์ เรื่อง คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญกรณีรับคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ไว้พิจารณา และคำสั่งให้รัฐสภาการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2555.
- เชาวนะ ไตรมาศ. (2543) ศาลรัฐธรรมนูญไทย อดีต ปัจจุบัน อนาคต. (พิมพ์ครั้งที่ 1), กรุงเทพมหานคร : นานาส์พิมพ์.
- ชานินทร์ กรัยวิเชียร และวิชา มหาคุณ. (2539) การตีความกฎหมาย, (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข, ฉบับที่ 3 (2549, 19 กันยายน), ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 95 ก. ลงวันที่ 20 กันยายน 2549, หน้า 5.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546) พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ ฯ : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์.
- วิษณุ วัลัญญ. (2538) “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ”. รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย.
- ศาลรัฐธรรมนูญ. (2551) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6-7/2551. กรุงเทพมหานคร.
- ศาลรัฐธรรมนูญ. เรื่องพิจารณาที่ 2/2554 (วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2554). ศัลยา ชาญศรีสมุทร. บันทึกสรุปลำนวน.
- ศาลรัฐธรรมนูญ. เรื่องพิจารณาที่ ค.8/2555 (วันที่ 30 พฤษภาคม 2555). พรพิณี ปลุกเจริญ. บันทึกสรุปลำนวน.
- Davis Culp, Kenneth. (1969), **Discretionary Justice**, (2nd ed). Louisiana : Edwards Bros, inc.. อ้างถึงใน มนต์ชัย ชินนทรลีลา. การใช้ดุลพินิจทางกฎหมาย. วารสารยุติธรรม หน้า 21.[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : http://elib.coj.go.th/Article/c10_7_1.pdf

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การปฏิรูปการเมืองตามแนวทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดและก่อตั้ง “องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ”¹ ซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ให้มีความเป็นอิสระและมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อาทิ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น

เจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญในช่วงนั้น ต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่เป็นองค์อำนาจในการตัดสินและหัวหน้าหน่วยธุรการ ร่วมกันส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะภารกิจในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น เป็นภารกิจสำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

ศาลรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นองค์กรอิสระจากการเมืองและไม่ผูกพันอำนาจรัฐ (State and Political Power Free) และเนื่องจากเป็นองค์กรตุลาการจึงทำให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสูงสุด ผลจากการปฏิบัติหน้าที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการให้เกิดสัมฤทธิ์ผล 2 ประการ คือ

1. การจำกัดและควบคุมตรวจสอบอำนาจรัฐ
2. การส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นเป้าหมายสูงสุดของการปฏิรูปการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 255 ภายใต้บริบทของการปฏิรูปการเมือง จึงเป็นองค์กรวินิจัยสูงสุดตามรัฐธรรมนูญ มีภาระสำคัญที่เชื่อมโยงกับการใช้รัฐธรรมนูญครอบคลุมทั้งในส่วนของ การวินิจัยตีความ และการแก้ไขปัญหามาจากการนำไปใช้ ซึ่งภาระดังกล่าวดำเนินอยู่ในกรอบขอบเขตอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เพื่อผลในการปฏิรูปการเมือง 3 ประการด้วยกัน² คือ

¹ วิษณุ วรรณุญ, “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ”, รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, (พ.ศ. 2538), หน้า 4.

² เขาวนนะ ไตรมาส, ศาลรัฐธรรมนูญไทย อดีต ปัจจุบัน อนาคต, พิมพ์ครั้งที่ 1 . กรุงเทพมหานคร : นานาสังพิมพ์, 2543, หน้า 77-98.

1. การดำรงรักษาสถานะของรัฐธรรมนูญให้เป็นกติกาหลักของการปกครองและการปฏิรูปการเมือง เพื่อควบคุมการบังคับใช้รัฐธรรมนูญให้เกิดผลในทางปฏิบัติ Constitution Implementation

2. การใช้รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามครรลองของหลักการปกครองตามกฎหมายโดยการกำกับให้การใช้รัฐธรรมนูญนั้นดำเนินอยู่ในกรอบของหลักนิติธรรม Constitution Steering

3. การกำหนดทิศทางของเป้าหมายการใช้รัฐธรรมนูญให้บรรลุสู่จุดหมายของการปฏิรูปการเมือง โดยการวางบรรทัดฐานการใช้รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ Constitution Compliance

เขตอำนาจศาล หรืออำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในขณะนั้น (รธน. 2540) ศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้ข้อกำหนดศาลฯ เป็นตัวกำหนดเขตอำนาจและมีแนวคิดในการแยกพิจารณากระบวนการตรากฎหมายตามช่วงระยะเวลา สามารถอธิบายได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

1. การควบคุมก่อนที่กฎหมายจะใช้บังคับ เช่น การวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรี ยังมีได้นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย (มาตรา 262)
2. การควบคุมภายหลังที่กฎหมายใช้บังคับ เช่น การควบคุมผ่านกระบวนการศาล (มาตรา 264) หมายถึง การที่บุคคลใดจะใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องปรากฏว่ามีคดีเกิดขึ้นในศาลก่อน ไม่ว่าจะเป็ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่นใดที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นในอนาคต และไม่ว่าคดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาในศาลชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาก็ตาม หากศาลเห็นเองหรือคู่ความในคดีนั้นโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น สามารถร้องต่อศาลเพื่อขอให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ในกรณีนี้ศาลจะต้องรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ออกแบบไว้เพื่อการปฏิรูปการเมือง ผู้เขียนเห็นว่า ในช่วงดังกล่าวคำร้องเรียนส่วนใหญ่ที่เสนอสู่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ เรื่องยุบพรรคการเมือง เรื่องความมีอยู่จริงของทรัพย์สินนักการเมือง และเรื่องที่ศาลต่างๆ เห็นว่าชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 รัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้ถูกยึดอำนาจการปกครอง โดยการรัฐประหารของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (คปค.) ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ล่มสลาย³ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านการรับรองจากการลงประชามติของประชาชน และต่อมา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เปลี่ยนสถานะศาลรัฐธรรมนูญจากหมวดองค์กรอิสระเข้าอยู่ในหมวดศาล โดยเพิ่มช่องทางเกี่ยวกับการใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 อันมีผลให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงอีกช่องทางหนึ่ง ซึ่งในการใช้สิทธิดังกล่าวจะได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอีกชั้นหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดเป็นบทเฉพาะกาลว่าในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยในระหว่างนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ออก “ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550” มาให้มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 22 ธันวาคม 2550 เป็นต้นมา ดังนั้น ประชาชนจึงมีช่องทางใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 โดยปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว

นับแต่ใช้รัฐธรรมนูญแล้ว มีสถิติบุคคลซึ่งเชื่อว่าตนถูกละเมิดสิทธิ และมีผู้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พอสรุปได้ ดังนี้

พุทธศักราช 2550 จำนวน 12 เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาทั้งหมด

พุทธศักราช 2551 จำนวน 22 เรื่อง รับไว้พิจารณาจำนวน 1 เรื่อง (ต. 4/2551)

พุทธศักราช 2552 จำนวน 23 เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา

พุทธศักราช 2553 จำนวน 18 เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัย 1 เรื่อง

พุทธศักราช 2554 จำนวน 12 เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา

แนวโน้มในการใช้สิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าจากสถิติดังกล่าวเห็นว่าศาลรับเรื่องไว้พิจารณาน้อยมาก จึงทำให้ผู้เขียนเห็นว่าผู้ใช้สิทธิน่าจะมี

³ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข, ฉบับที่ 3 วันที่ 19 กันยายน 2549, กรุงเทพฯ : ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 95 ก. ลงวันที่ 20 กันยายน 2549, หน้า 5.

ความเข้าใจในเรื่องนี้คลาดเคลื่อน เนื่องจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา (กรกฎาคม 2555) จึงเห็นควรทำความเข้าใจต่อผู้ใช้สิทธิ เพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง โดยมีเป้าหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้ดำเนินการและพิจารณาวินิจฉัย อันเป็นการใช้สิทธิโดยชอบตามรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุแห่งปัญหาที่ควรศึกษาในเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องซึ่งอยู่ในหมวดหนึ่งของการตีความกฎหมายนี้ โดยผู้เขียนนำเสนอในเรื่องเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญใช้ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 แทนไปพราง โดยตัวเขตอำนาจศาลอยู่ในร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภาผู้แทนราษฎร และได้เกิดเหตุการณ์ในการพิจารณารับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญที่ต้องทำความเข้าใจกับสาธารณะชนในบ่อยครั้ง จึงเห็นควรนำเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องมาศึกษา ซึ่งผู้เขียนใช้โอกาสที่ได้รับคัดเลือกจากสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเข้าศึกษาในสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ เสนอเป็นรายงานส่วนบุคคล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผู้เขียนขอแนะนำเสนอเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันจะนำมาสู่บทวิเคราะห์ในสำนวนคำร้องที่ผู้เขียนคัดเลือกมานำเสนอ ตามมาตรา 211 มาตรา 212 และมาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของช่องทางในการเสนอคำร้องสู่ศาลรัฐธรรมนูญ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ผู้เขียนขอแนะนำเสนออำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มาตรา 212 และมาตรา 190 วรรคสอง โดยเฉพาะเหตุที่เกิดในห้วงเวลาตั้งแต่ 22 มิถุนายน - 26 กรกฎาคม 2555 ซึ่งเป็นห้วงเวลาในระหว่างการเข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 4 ปี 2555 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ มาดำเนินการศึกษา

1.4 วิธีการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งเป็นหนังสือ เอกสารบทความวิชาการและสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญไทย คำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นคำวินิจฉัยส่วนบุคคล และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 เพื่อนำข้อมูล ข้อเท็จจริงมาพิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ในเชิงวิชาการ โดยเฉพาะการใช้และการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญว่า สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องมีการกำกับควบคุมให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย

1.5.2 ได้รับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริง ความคิดเห็นในทางวิชาการที่มีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ควบคู่ไปกับการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ

1.5.3 ประโยชน์ต่อบุคคลทั่วไปที่ต้องการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา 212 ประกอบมาตรา 68

1.5.4 ประโยชน์ต่อกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางที่จะเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 211 มาตรา 212 มาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของช่องทางในการเสนอคำร้องสู่ศาลรัฐธรรมนูญ

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยหลักการตีความกฎหมาย

“การตีความกฎหมาย” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Interpretation” และ “Construction” ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายแตกต่างกัน¹ คำว่า “Interpretation” เป็นการให้ความหมายของคำที่ใช้ในกฎหมายว่ามีความหมายประการใด ปัญหาอันเป็นประเด็นพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับกฎหมายลายลักษณ์อักษรในหลายกรณี การที่ศาลหรือผู้ใช้กฎหมายจะปรับบทกฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริง กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นเรื่องการตีความในความหมายของคำนี้ ส่วนคำว่า “Construction” ใช้แปลความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่เคลือบคลุมว่ามีผลในกฎหมายประการใด ศาลหรือผู้ใช้กฎหมายจะต้องแปลความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายก่อนที่จะปรับบทกฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตามกรณีใดเป็นเรื่อง Interpretation หรือ Construction ไม่อาจแยกแยะได้โดยง่าย และก็ไม่เกิดประโยชน์นัก เพียงชี้ให้เห็นความแตกต่างในทางวิชาการเท่านั้น

สรุปการตีความย่อมหมายถึงศิลปะหรือเอกสารอื่นใด ซึ่งเป็นการค้นหาความหมายที่แท้จริงของสิ่งนั้น ซึ่งการหยั่งรู้ความหมายของกฎหมายดังกล่าว บางกรณีสามารถกระทำได้โดยง่าย แต่บางกรณีก็กระทำได้โดยยาก ทั้งนี้เพราะถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายนั่นเอง ดังนั้น อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณารับคำร้อง จึงต้องใช้หลักวิชาการในการตีความกฎหมายมาประกอบ ทั้งนี้ผู้เขียนจะได้คลี่คลายปัญหาไว้ในบทต่อไป

2.1.1 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจ “ดุลพินิจ”

“ดุลพินิจ” หมายความว่า “การวินิจฉัยที่เห็นสมควร”² ซึ่งมีความหมายตรงกับคำว่า “Discretion” และมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า “Discretio” มีความหมายในทางกฎหมายว่าเป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ (Privilege) ของศาลหรือองค์กรอื่นที่จะพิจารณาตามหลักยุติธรรม ซึ่งจะมี

¹ ธานินทร์ ภัยวิเชียร และวิชา มหาคุณ. การตีความกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 5-6.

² พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน.

การพิจารณานำไปใช้ตามภาวะแวดล้อมแห่งพฤติการณ์ (circumstances) และรวมถึงการใช้
 วิจารณ์ในการตัดสินคดีของตัวผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจนั้นโดยไม่ขึ้นกับ
 วิจารณ์หรือการตัดสินใจของผู้อื่น

ขอบเขตการใช้ดุลพินิจ ย่อมขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจใช้ดุลพินิจนั้น
 กล่าวคือ หากจำกัดขอบเขตของการใช้ดุลพินิจให้แคบโดยมุ่งแต่จะบังคับให้เป็นไปตามเนื้อความที่
 บัญญัติไว้ในกฎหมายแล้ว ย่อมไม่อาจก่อให้เกิดความยุติธรรมเฉพาะกรณีได้ แต่ถ้าหากกฎหมาย
 เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางแล้ว ก็อาจนำไปสู่การใช้อำนาจตามอำเภอใจ
 (arbitrary power) โดยปราศจากเหตุผล หรือการใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือการใช้ดุลพินิจโดยไม่
 ขอบขึ้นได้ (unreasonable or abuse of power or bad faith) ดังนั้น ขอบเขตการใช้ดุลพินิจในทาง
 กฎหมายที่เหมาะสมจึงขึ้นอยู่กับระบบความยุติธรรมของประเทศว่า จะให้ความสำคัญเน้นหนักไป
 ในทางทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Theory) ซึ่งเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานใช้
 ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง ตลอดจนขึ้นอยู่กับข้อกำหนดขอบเขต โครงสร้าง และวิธีการควบคุม
 ให้มีประสิทธิภาพต่อไป แต่ก็อาจมีสิ่งที่เป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ให้เกิดการใช้ดุลพินิจมีขอบเขตที่
 เหมาะสมได้ นั่นคือ ระบบดุลพินิจที่มีขอบเขตกว้างขวางได้สร้างสมมาช้านาน และเข้าไปฝังอยู่ใน
 ความรู้สึกของผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจจนเคยชิน³

2.1.2 เขตอำนาจศาล

ผู้เขียนขอแนะนำเสนอเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
 พุทธศักราช 2550 อันจะนำมาสู่บทวิเคราะห์ในสำนวนคำร้องที่ผู้เขียนคัดเลือกมานำเสนอ ตาม
 มาตรา 211 มาตรา 212 และมาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของช่องทางในการเสนอคำร้อง
 สู่ศาลรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้
 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ (เขตอำนาจศาล) ซึ่งอาจแบ่ง
 ได้ ดังนี้

2.1.2.1 การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับ การประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้บังคับมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

³ Kenneth Culp Davis, *Discretionary Justice*, 2nd, ed. (Louisiana : Edwards Bros, inc., 1969), p. 52.
 ใน มนต์ชัย ชินทรลีลา, การใช้ดุลพินิจทางกฎหมาย, วารสารยุติธรรม หน้า 21.

- การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 141

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีสถานะที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติทั่วไป กล่าวคือ ก่อนที่จะนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นบทบังคับว่าต้องส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มี 9 ฉบับ คือ

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

(5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(9) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

- การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ มาตรา 154

ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันและก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่งนั้น ถ้า

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือ กระบวนการตรากฎหมาย

ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) นายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือกระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปทั้งฉบับ

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ แต่ไม่เป็นสาระสำคัญ ให้เฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไปร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นยังสามารถประกาศใช้บังคับได้

- การพิจารณาวินิจฉัยร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 155

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ซึ่งได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่า มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอได้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของแต่ละสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของทั้งสองสภา ในกรณียื่นเรื่องเสนอให้พิจารณาร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

- การพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติว่ามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ มาตรา 149

รัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่าต้องเริ่มต้นเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วจึงเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ อย่างไรก็ตามในขั้นตอนนี้หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรถือว่าวุฒิสภาได้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและต้องส่งกลับคืนให้สภาผู้แทนราษฎร หรือหากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้น แต่สภาผู้แทนราษฎร

ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไข และต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาแล้ว แต่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างของคณะกรรมการร่วมกัน ในกรณีเช่นนี้ถือว่ามีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และระหว่างที่ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อระยะเวลา 180 วันได้ล่วงพ้นไปแล้ว (เว้นแต่จะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรอายกขึ้นพิจารณาได้ทันที) ดังนั้นในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 149 ห้ามมิให้คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามที่บัญญัติไว้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

อนึ่ง การห้ามมิให้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้นำมาบังคับใช้กับการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

2.1.2.2 การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

กรณีที่พระราชบัญญัติได้ประกาศใช้บังคับแล้ว หากต่อมาปรากฏว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการควบคุมกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้มีช่องทางการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ 4 กรณี คือ

(1) การพิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ต้องเป็นกรณีที่มีคดีเกิดขึ้นในศาลก่อน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร หรือศาลอื่น และไม่ว่าคดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลใดก็ตาม หากศาลเห็นเองหรือคู่ความ(โจทก์-จำเลย หรือ ผู้ฟ้อง-ผู้ถูกฟ้อง) ในคดีนั้นได้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (ในกรณีนี้ศาลสามารถพิจารณาต่อไปได้แต่ต้องรอการพิพากษาคดีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ)

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้ หมายถึงกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(2) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245

การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ไม่จำเป็นต้องเป็นคดีในศาลก่อนเหมือนกับกรณีตาม (1) การเสนอเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยหลักการแล้วเป็นกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียน

สำหรับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานั้น มีความหมายเดียวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายตาม (1) ซึ่งหมายถึง กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(3) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้เสนอ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ที่บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณานั้น มีความหมายเช่นเดียวกับที่ได้กล่าวมาแล้วตาม (1) และ (2) กล่าวคือ เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(4) การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทเฉพาะการให้ศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออก “ข้อกำหนดฯ” มาใช้บังคับแล้ว ซึ่งตามข้อกำหนดฯ ข้อ 21 และ ข้อ 22 บัญญัติว่า

“ข้อ 21 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 และ มาตรา 245 (1) และ มาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ”

“ข้อ 22 การยื่นคำร้องของบุคคลตามข้อ 21 นอกจากต้องดำเนินการตามข้อ 18 แล้ว ให้ระบุมเหตุที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้วด้วย”

การใช้สิทธิของบุคคลในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว หมายความว่า หากบุคคลใดสามารถใช้สิทธิทางศาลตาม (1) หรือ สามารถใช้สิทธิโดยการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (2) หรือสามารถใช้สิทธิโดยการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตาม (3) ได้ บุคคลนั้นจะต้องใช้สิทธิตามช่องทางนั้นก่อน นอกจากว่าไม่สามารถใช้สิทธิตามช่องทางนั้นได้แล้ว จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยยื่นคำร้องตามแบบฟอร์มของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

2.1.2.3 การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 184

การตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ดังนี้

(1) ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

(2) การตราพระราชกำหนดตาม (1) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

เมื่อพระราชกำหนดมีผลใช้บังคับแล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นต่อไป และในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภายังไม่ได้อนุมัติพระราชกำหนดนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานับจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไป

ตามเงื่อนไข (1) และ (2) และให้ประธานแห่งสถานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

2.1.2.4 การวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือ กรรมการ กระทำการใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 168

รัฐธรรมนูญ กำหนดมาตรการเพื่อตรวจสอบกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ว่ามีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะทำให้การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

2.1.2.5 การวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 214

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” มี 2 ประเภท ดังนี้

(1) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มี 4 องค์กร คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มี 3 องค์กร คือ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น ต้องเป็นปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กร

ตามรัฐธรรมนูญ และต้องเป็นความขัดแย้งระหว่างองค์กรต่าง ๆ ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปเท่านั้น มิใช่กรณีการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรใดองค์กรหนึ่งว่ามีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือไม่

สำหรับปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ให้ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยแล้วแต่กรณี

2.1.2.6 การวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง การพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(1) การวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ มาตรา 65

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ อันเป็นการคุ้มครองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทยเหนือประโยชน์ของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ สำหรับการพิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่นั้น เป็นการคุ้มครองสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนโดยทั่วไป ทั้งนี้เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือการกำหนดข้อบังคับของพรรคการเมืองจึงต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) การพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง มาตรา 106 (7)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง (ซึ่งมีผลให้ต้องสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย) มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อคัดค้านว่ามติของพรรคการเมืองดังกล่าวขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงถือว่าเป็นการคุ้มครองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย

(3) การพิจารณาวินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 และมาตรา 237

ผู้ที่ทราบว่าคุณคดีใดหรือพรรคการเมืองใดกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำเช่นนั้น หรืออาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ได้กำหนดมาตรการเพื่อปกป้องคุ้มครองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตลอดจนหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่มีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และให้ถือว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้ เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

2.1.2.7 การวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง

(1) การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 91

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดเหตุที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงดังต่อไปนี้

- 1) ลาออก มาตรา 106(3)
- 2) ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 101
- 3) มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 102

4) กระทบการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา 265 หรือ มาตรา 266

5) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ กัดค้านว่ามติดังกล่าวจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามอุทธรณ์ ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามอุทธรณ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย มาตรา 106(7)

6) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น มาตรา 106(8)

7) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 106(10)

8) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท มาตรา 106 (11)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดเหตุที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงดังต่อไปนี้

1) ลาออก มาตรา 119 (3)

2) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา มาตรา 115

3) เป็นรัฐมนตรี เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือกระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา 116 หรือมาตรา 265 หรือมาตรา 266

4) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุม ที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา มาตรา 119(7)

5) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท มาตรา 119 (8)

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกและให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงเพราะเหตุดังกล่าว ให้ส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกและให้ประธานแห่งสภานั้นส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

(2) การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ มาตรา 182

ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เพราะเหตุดังต่อไปนี้

1) ลาออก มาตรา 182 (2)

2) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่เกิดคดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท มาตรา 182(3)

3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี มาตรา 174

4) กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือกระทำการต้องห้ามในการเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้น หรือคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท มาตรา 267 มาตรา 268 หรือ มาตรา 269

5) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงในกรณีที่นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปี มาตรา 171 วรรคสี่

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดสิ้นสุดลงหรือไม่ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วยเช่นเดียวกับข้อ (1)

(3) การวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ มาตรา 233

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามมาตรา 230 และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

การขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม หรือการกระทำการอันต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งมีดังนี้

- 1) กรรมการการเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ มาตรา 230(1)
- 2) กรรมการการเลือกตั้งต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มาตรา 230 (2)
- 3) ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 205 (1) (4) (5) และ (6) มาตรา 230 (3)
- 4) ไม่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 230 (4)
- 5) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ มาตรา 207 (1)
- 6) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ มาตรา 207 (2)
- 7) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด มาตรา 207 (3)
- 8) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด มาตรา 207 (4)

2.1.2.8 การวินิจฉัยหนังสือสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อนหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้อำนาจกับศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาหนังสือสัญญาใดที่ฝ่ายบริหารทำความตกลงกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งหนังสือสัญญาดังกล่าวได้แก่

- 1) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย
- 2) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- 3) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา
- 4) หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง
- 5) หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หากเห็นว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน ให้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดว่าหนังสือสัญญาดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ มาตรา 190 วรรคหก

2.1.2.9 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มี 8 ประการ ดังนี้

- (1) การวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 13 หรือ มาตรา 14)

ผู้ยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียน อาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งของนายทะเบียนต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว

(2) การวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ได้จดแจ้งไว้กับนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 41))

หัวหน้าพรรคการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมี 3 กรณี คือ กรณีแรก การขอเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมืองหรือข้อบังคับพรรคการเมือง กรณีที่สอง การขอเปลี่ยนแปลงชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ได้จดแจ้งไว้กับนายทะเบียน และกรณีที่สาม การขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ในกรณีเช่นว่านี้ หัวหน้าพรรคการเมืองดังกล่าวอาจยื่น คำร้องคัดค้านคำสั่งของนายทะเบียนต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้น

(3) การวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับพรรคการเมืองขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 33))

สมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

นอกจากนี้ มติหรือข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 33 ถือว่าเป็นมติหรือข้อบังคับที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยังหมายถึง ข้อบังคับพรรคการเมือง

ที่มีข้อกำหนดให้ดำเนินการทางวินัยหรือจรรยาบรรณ โดยมีได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยหรือจรรยาบรรณมีโอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาและแก้ข้อกล่าวหาได้ตามสมควร หรือข้อบังคับพรรคการเมืองที่มีข้อกำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อให้สมาชิกที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคการเมือง เพราะเหตุที่สมาชิกผู้นั้นลงมติหรือไม่ลงมติในสภาผู้แทนราษฎรหรือในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา หรือกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับพรรคการเมืองที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 33 นี้ เป็นบทบัญญัติที่ขยายรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65

(4) การวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 (4))

การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเนื่องจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติให้ออกตามข้อบังคับพรรคการเมืองเพราะกระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุร้ายแรงอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 (4) สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ เพื่อคัดค้านว่ามติดังกล่าวขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งการอุทธรณ์ดังกล่าวให้เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 นี้ เป็นบทบัญญัติที่ขยายรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (7)

(5) การวินิจฉัยให้หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ระวังหรือจัดการแก้ไขการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืน นโยบายพรรคการเมืองหรือข้อบังคับพรรคการเมือง หรือให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือ กรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่ง (พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 31))

เมื่อปรากฏว่าหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือ กรรมการบริหารพรรคการเมือง จัดให้พรรคการเมืองกระทำการใด ๆ ฝ่าฝืนนโยบายพรรค การเมืองหรือข้อบังคับพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค การเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 31 กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจเตือนเป็นหนังสือให้หัวหน้า พรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ระวังหรือจัดการแก้ไขการกระทำนั้นภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือ กรรมการบริหารพรรคการเมือง ไม่ปฏิบัติตามคำเตือนของนายทะเบียน นายทะเบียนโดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ระวัง หรือจัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว หรือให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรค การเมืองทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่งได้ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้หัวหน้า พรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่ง ผู้ที่นั้นไม่มี สิทธิเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองอีก เว้นแต่จะพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่ง

(6) การวินิจฉัยเกี่ยวกับการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91))

พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ก. ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรค การเมืองใด แต่ปรากฏว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า ห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและ จังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

ข. ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป สองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน

ค. มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

ง. ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมือง เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี โดยมีได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุดังกล่าวให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง

ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพ เห็นว่าการประกาศของนายทะเบียนไม่เป็นไปตามเหตุของการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งเลิกการประกาศได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มิให้นำความในมาตรา 91 นี้มาใช้บังคับกับกรณีที่พรรคการเมืองมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(7) การวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 หรือ มาตรา 94))

การพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 สามารถแยกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีเกี่ยวกับการบริหารจัดการของพรรคการเมือง ตามมาตรา 93 และกรณีเกี่ยวกับการกระทำของพรรคการเมืองที่มีผลกระทบต่อการปกครองหรือความมั่นคงของรัฐ ตามมาตรา 94

เหตุของการยุบพรรคการเมืองซึ่งต้องมีการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกรณีการบริหารจัดการของพรรคการเมืองตามมาตรา 93 มี 3 กรณี **กรณีแรก**คือ กรณีที่พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ **กรณีที่สอง**คือ กรณีที่พรรคการเมืองใดไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาแจ้งให้นายทะเบียนทราบ (มาตรา 42 วรรคสอง) และ**กรณีที่สาม** คือ กรณีที่พรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามความเป็นจริงยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 82)

เหตุของการยุบพรรคการเมืองซึ่งต้องมีการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกรณีการกระทำของพรรคการเมืองที่มีผลกระทบต่อการปกครองและความมั่นคงของรัฐตามมาตรา 94 มีดังนี้

ก. ราชอาณาจักรล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว

ข. ราชอาณาจักรอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ค. ราชอาณาจักรอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

ง. ราชอาณาจักรอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

จ. พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดหรือผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งได้สัญชาติไทยมาแล้วน้อยกว่าห้าปีเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง (มาตรา 21) หรือพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งหรือได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม (มาตรา 43) หรือพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 65) หรือพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคจากผู้ใดเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ (มาตรา 66) หรือพรรคการเมืองรับบริจาคเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจากบุคคล องค์กร หรือนิติบุคคลตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 บัญญัติห้ามไว้หรือตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 69) หรือพรรคการเมืองหรือผู้ใดสมคบ รู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการใด เพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อหรือ

เข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่น หรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยปราศจากมูลความจริง (มาตรา 104)

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใด กระทำการตามมาตรา 94 ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่อ อัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน เมื่ออัยการสูงสุดได้รับแจ้งให้พิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควร ก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาล รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนพรรคการเมือง และผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการ สูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะกรรมการดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติ เกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะกรรมการ ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเอง

หากนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นสมควรจะให้ระงับการดำเนินการของพรรค การเมืองซึ่งกระทำการตามมาตรา 94 ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งระงับการกระทำดังกล่าวของ พรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 95

(8) การวินิจฉัยเพื่อถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและ กรรมการบริหารพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 98)

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการ ผ่าฝืน หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง (มาตรา 82) หรือเหตุของการยุบพรรค การเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 94) และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรค การเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือ ทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มี กำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

(9) อำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยคดี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดองค์กร และพระราชบัญญัติที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 139 (3) และมาตรา 142 (3)

(10) อำนาจหน้าที่ของประธานศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของกฎหมาย

พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ โดยจะให้มีรองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 (1) กำหนดให้การบรรจุและแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและรองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญด้วยความเห็นชอบของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และมาตรา 16 กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องของ นาย ชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร และนาย วิชา มหาคุณ. เรื่อง การตีความกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ในการที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะตีความกฎหมาย ในเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องนั้น จำเป็นต้องยึดโยงกับเรื่องเขตอำนาจศาล ซึ่งเป็นกรอบในการพิจารณาของศาลไม่ให้การพิจารณาเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเรื่องการใช้ดุลพินิจ ซึ่งศาลอาจใช้ดุลพินิจในกรณีที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ แต่การใช้ดุลพินิจเช่นว่านั้น ไม่ว่าจะการใช้ดุลพินิจทางแคบ หรือการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ศาลต้องพิจารณาให้เป็นไปตามกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และด้วยความเหมาะสม มิใช่เป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ

บทที่ 3

อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง

ผู้เขียนขอแนะนำเสนออำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มาตรา 212 และมาตรา 190 วรรคสอง โดยเฉพาะเหตุที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาตั้งแต่ 22 มิถุนายน - 26 กรกฎาคม 2555 ซึ่งเป็นห้วงเวลาในระหว่างการเข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 4 ปี 2555 สถาบันการต่างประเทศ เทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ มาดำเนินการศึกษา ดังนี้

3.1 อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มีกรณีตัวอย่างพอสรุปได้ ดังนี้

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของฟ้องคดี (นายอนันต์ คงจันทร์) ในคดีหมายเลขดำที่ พ.1/2554 เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 และมาตรา 250 (3) หรือไม่¹

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 และมาตรา 250 (3) หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายอนันต์ คงจันทร์) คดีหมายเลขดำที่ พ.1/2554 เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

นายอนันต์ คงจันทร์ ผู้ฟ้องคดี ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อธิบดีกรมที่ดิน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีหมายเลขดำที่ พ.1/2554 เนื่องด้วยนายวิระเดช ปานดำ กล่าวหา

¹ สัตยา ชาญศรีสมุทร. บันทึกสรุปสำนวน. วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2554 เรื่องพิจารณาที่ 2/2554 เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ. เอกสาร โรเนียว.

ฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานที่ดิน 4 ประจำสำนักงานที่ดินอำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่า ระหว่างวันที่ 12 ธันวาคม 2539 ถึงวันที่ 4 เมษายน 2540 ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกต้องและทุจริต กรณีรังวัดที่ดินโดยรวมเอาที่ดินของผู้กล่าวหาให้แก่บริษัท ภูมิวิรา จำกัด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้รับเรื่องดังกล่าวต่อจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. และพิจารณาแล้วมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากชี้มูลว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดทางวินัยและทางอาญา เฉพาะความผิดทางวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีดำเนินการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีคำสั่งไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกจากราชการ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำสั่งลงโทษตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 วินิจฉัยไว้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องที่ 1 คำสั่งของผู้ถูกฟ้องที่ 2 และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องที่ 3²

ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 6 ว่า คำสั่งไล่ลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 และมาตรา 250 (3) หรือไม่ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 วรรคสอง เนื่องจากมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ใช้บังคับกับกรณีของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน แต่ตามมาตรา 92 วรรคสอง ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ โดยให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งรายงานและความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการ ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครองสูงสุด และประธานกรรมการอัยการ และให้ประธานกรรมการดังกล่าวดำเนินการเองเสร็จแล้วส่งเพียงแต่รายงานให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันเท่านั้น และมาตรา 92 วรรคสาม ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติก็เพียงแต่ส่งรายงานและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการต่อไป

² ศัลยา ชาญศรีสมุทร. เรื่องเดียวกัน.

ผู้ฟ้องคดีจึงเห็นว่า มาตรา 92 เป็นการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 92 วรรคสองและวรรคสาม ก็เป็นข้าราชการเหมือนกันกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน และขณะเกิดเหตุและก่อนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีมติ ก็มีพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ใช้บังคับอยู่แล้ว ตามลำดับ แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ออกมาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงโทษแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่คดีได้พิจารณาความผิดเพียงระดับโทษเท่านั้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งเป็นองค์กรเรื่องอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีก็มีความเห็นว่าไม่มีอำนาจพิจารณาลงโทษตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กำหนดไว้ได้ แต่หากมีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาเห็นเอง แม้ผู้ฟ้องคดีจะถูกผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษแล้วก็ยังสามรถอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้ ดังนั้น ความผิดเดียวกันแต่ต่างองค์กรกันพิจารณาลงโทษจะมีผลต่างกันซึ่งไม่น่าจะถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติมาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งศาลปกครองสูงสุดจะต้องใช้บังคับกับคดีนี้ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 29 และมาตรา 250 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และไม่ปรากฏว่าได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงให้รอการพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า บทบัญญัติมาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 29 และมาตรา 250 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาตรา 92 ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัยให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่

ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา 93 เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 92 วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้วให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

มาตรา 94 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการตามมาตรา 93 ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือกฎหมายตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 วรรคหนึ่ง หรือไม่

คำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ผู้เขียนเห็นว่าไม่ค่อยมีความยุ่งยากซับซ้อนมากนัก เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนสามารถทำบันทึกความเห็นเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าเข้า

เงื่อนไขตามมาตรา 211 แล้วหรือไม่ให้ศาลพิจารณา เมื่อศาลเห็นว่าเข้าเงื่อนไข ก็สามารถสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา 211 นั้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

- (1) ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 6
- (2) บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี
- (3) ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น
- (4) ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ตามคำร้องเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขคำที่ พ. 1/2554 ตามทางการ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 มาตรา 93 และมาตรา 94 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 และมาตรา 250 (3) หรือไม่ โดยบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองสูงสุดจะใช้บังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 17 (13) ข้อ 25 วรรคสาม และข้อ 27 วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

3.2 อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 212 มีกรณีตัวอย่างพอสรุปได้ ดังนี้

ผู้ร้องและคณะ (ร้องตรง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 เพื่อไต่สวนคำร้องฉุกเฉินกรณีผู้ร้องได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ให้ตรวจสอบการกระทำของคณะรัฐมนตรี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองหลายพรรคเกี่ยวกับการเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 แต่อัยการสูงสุดเพิกเฉย

เนื่องจากคำร้องดังกล่าวขณะนั้น (มิถุนายน 2555) อยู่ระหว่างทำการไต่สวนของศาล ผู้เขียนขอสรุปเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งตาม ป.วิ.พ. มาตรา 264 คู่คุ้มครอง

ชั่วคราว ประกอบกับมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยและนำสำนวนดังกล่าวรวมพิจารณากับคำร้องอื่นที่ร้องตาม มาตรา 68 ไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียว

ผู้เขียนเห็นว่า ในคำร้องดังกล่าวร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 21 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสอง กำหนดว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ตามมาตรา 211 มาตรา 245(1) และ มาตรา 257วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า³ ผู้ที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 ได้นั้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

- (1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้อันสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- (2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ
- (3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

กรณีตามคำร้องนี้เป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ร้องใช้สิทธิเพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 วรรคสอง โดยผู้ร้องได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการเลิกกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จำนวน 3 ฉบับ แต่ผู้ร้องเห็นว่า การดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 68 วรรคสอง ของอัยการสูงสุดมีความล่าช้า ทั้งยังเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของผู้ร้องที่ได้ร้องขอให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวโดยพลัน ซึ่งหากเน้นเข้าไปอีก การพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จำนวน 3 ฉบับจะ

³ ศาลรัฐธรรมนูญได้ว่าแนวทางในการพิจารณารับคำร้องตาม มาตรา 212 ไว้เป็นบรรทัดฐาน.

เสร็จสิ้นไปก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไต่สวนฉุกเฉินก่อนที่รัฐสภาจะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ทั้ง 3 ฉบับเสร็จสิ้นไป ว่ากระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่⁴

เห็นว่าคำร้องของผู้ร้องเป็นกรณี que se que ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไต่สวนฉุกเฉินว่ากระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งมีใช้กรณีขอให้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด กรณีจึงไม่ต้องด้วยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 21 วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้⁵

ศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากมีความเห็นตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่เจ้าของสำนวน (ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 212) ซึ่งภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณา (ตามมาตรา 68) และมีคำสั่งให้รัฐสภาการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏตามข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่ 16/2555 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2555 นั้น ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในวงนักวิชาการอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะคณะนิติราษฎร์ มีความเห็นต่อคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญในสามประเด็น⁶ สรุปได้ ดังนี้

1. การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการเสนอคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 ให้สิทธิแก่บุคคลผู้ทราบการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สามารถเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว เหตุแห่งการเสนอคำร้องตามมาตรา 68 ต้องเป็นการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมือง แต่ข้อเท็จจริงในกรณีนี้เป็นการใช้อำนาจ

⁴ พรพินิ ปลุกเจริญ. บันทึกสรุปสำนวน วันที่ 30 พฤษภาคม 2555 เรื่องพิจารณาที่ ค.8/2555 เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 6 ว. เอกสารโรเนียว.

⁵ พรพินิ ปลุกเจริญ. เรื่องเดียวกัน.

⁶ คณะนิติราษฎร์: นิติศาสตร์เพื่อราษฎร ท่าพระจันทร์, วันที่ 4 มิถุนายน 2555. เอกสารโรเนียว

ของรัฐสภาในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญผู้ทรงอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่ใช่การกระทำของ “บุคคล” หรือ “พรรคการเมือง” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 68

รัฐสภาได้ใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกระบวนการและขั้นตอนตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 15 ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่รัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่การใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้แก่บุคคลและพรรคการเมือง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีนี้เป็นการกระทำตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบางส่วนหรือทั้งหมด ครอบคลุมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวมิได้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะถือว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอันมีผลเป็นการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับนั้นเคยเกิดขึ้นแล้วเมื่อคราวที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับนั้นเคยเกิดขึ้นแล้วเมื่อคราวที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ซึ่งก่อให้เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 และคราวที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 โดยการจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งก่อให้เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

2. ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 68 วรรคสอง กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหมายความว่า บุคคลต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดก่อน ภายหลังจากอัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีมูล อัยการสูงสุดจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ⁷

อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความว่า การเสนอคำร้องตามมาตรา 68 วรรคสองนั้น อาจทำได้สองวิธี คือ หนึ่ง บุคคลมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย สอง บุคคลมีสิทธิยื่นคำ

⁷ คณะนิติราษฎร์ : นิติศาสตร์เพื่อราษฎร ทำพระจันทร์, เรื่องเดียวกัน.

ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้โดยตรง โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุด ตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน

คณะนิติราษฎร์เห็นว่า กรณีตามมาตรา 68 วรรคสอง ไม่อาจตีความตามที่ศาลรัฐธรรมนูญตีความ ได้เพราะบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเฉพาะแต่อัยการสูงสุดเท่านั้นที่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และอัยการสูงสุดก็ไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หากปราศจากการเสนอเรื่องของบุคคลผู้ทราบการกระทำตามมาตรา 68 วรรคแรก กรณีคำร้องตามมาตรา 68 วรรคสอง จึงต้องดำเนินการเป็นสองขั้นตอนตามลำดับ ได้แก่ บุคคลเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไปมิได้

นอกจากนี้ เมื่อได้ตรวจสอบบันทึกรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 27/2550 เกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรา 68 พบว่าสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเข้าใจตรงกันว่าผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 วรรคสอง คือ อัยการสูงสุด เท่านั้น

หากพิจารณารัฐธรรมนูญทั้งฉบับจะเห็นได้ว่าในกรณีที่รัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้สิทธิแก่บุคคลทั่วไปในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจนดังกรณีปรากฏในมาตรา 212 ว่าบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ และไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

คณะนิติราษฎร์เห็นว่ากรณีความมาตรา 68 วรรคสอง ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ขัดกับหลักการตีความกฎหมายทั้งในแง่ถ้อยคำ ประวัติความเป็นมา เจตนารมณ์ ตลอดจนระบบกฎหมายทั้งระบบ เป็นการตีความกฎหมายที่ส่งผลกระทบและผิดพลาดอย่างชัดเจน

3. อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนด “วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา”

รัฐธรรมนูญและข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย ไม่ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัย แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้นำเอาวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264 มาใช้โดยอาศัยข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 6⁸

⁸ คณะนิติราษฎร์ : นิติศาสตร์เพื่อราษฎร ท่าพระจันทร์, เรื่องเดียวกัน.

วิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยเป็นมาตรการสำคัญในกระบวนการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในคดีรัฐธรรมนูญ การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัย ต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญหรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

คณะนิติราษฎร์เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจก่อตั้งอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยได้ด้วยตนเอง โดยอาศัยแต่เพียงข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ 6 เพื่อนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264 มาใช้ เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้นำวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยมาใช้ระงับยับยั้งกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการเข้าแทรกแซงกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยไม่มีอำนาจกระทำได้

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญก่อตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และทำให้กลไกต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดำเนินการไปได้ตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ แต่คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ กลับมีผลเป็นการทำลายกลไกการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจนี้ไว้ให้แก่รัฐสภาเท่านั้น อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญรูปแบบหนึ่งที่มีลำดับชั้นทางกฎหมายสูงกว่าอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งอำนาจทั้งสามเป็นเพียงอำนาจที่รับมาจากรัฐธรรมนูญอีกทอดหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจตุลาการ เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมตรวจสอบแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติม ดังเช่นการควบคุมตรวจสอบพระราชบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้

อาศัยเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมด คณะนิติราษฎร์เห็นว่า

1. ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจรับคำร้องในกรณีนี้ไว้พิจารณาได้ เนื่องจากการยื่นคำร้องในกรณีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกระบวนการและขั้นตอนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 68
2. คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ให้รัฐสภาออกการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คำสั่ง

ศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ จึงไม่มีผลผูกพันรัฐสภาให้ต้องรอกการ
ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

หากรัฐสภายอมรับให้คำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญนี้มีสภาพบังคับทาง
รัฐธรรมนูญ ทั้งที่ไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ย่อมส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถขยายแดน
อำนาจของตนออกไปจนกลายเป็นองค์กรที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญ อยู่เหนือองค์กรทั้งปวงของรัฐ
และมีผลเป็นการทำลายหลักนิติรัฐ-ประชาธิปไตยลงอย่างสิ้นเชิงในที่สุด⁹

ต่อมา อัยการสูงสุดได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องที่ผู้ร้องส่งให้ทำความเห็นเพื่อส่ง
ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 หรือไม่ โดยโฆษกอัยการสูงสุด
แถลงต่อสื่อมวลชนสรุปว่า อัยการสูงสุดได้พิจารณาคำร้องทั้งสิ้นแล้ว พิจารณายกคำร้องทุกคำร้อง

ผู้เขียนมีความเห็นในประเด็นปัญหาดังกล่าว ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 เป็นบทบัญญัติในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชน
ชาวไทย ส่วนที่ 13 ว่าด้วยสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “ มาตรา 68 บุคคลจะใช้สิทธิและ
เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง
เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่ง
มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการ
กระทำได้กล่าวข่มมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาล
รัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำได้ แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดี
อาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตาม
วรรคสองศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอน
สิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่
กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว ”

⁹ คณะนิติราษฎร์ : นิติศาสตร์เพื่อราษฎร ทำพระจันทร์, เรื่องเดียวกัน.

จากบทบัญญัติมาตรา 68 ข้างต้น พิจารณาแล้วมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. บุคคลหรือพรรคการเมือง
 - 1) ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือ
 - 2) เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้
2. ผู้ทราบการดังกล่าว ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้
 - 1) เลิกกระทำการดังกล่าว
 - 2) กรณีสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการ ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้
 - 3) กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ผู้เขียนมีความเห็นในประเด็นข้อพิจารณากรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ดังนี้

ตามที่มีผู้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 กรณีคณะรัฐมนตรี รัฐสภา พรรคเพื่อไทย พรรคชาติไทยพัฒนา นายสุนัย จุลพงศธร และคณะ และนายภราดร ปริศนานันทกุล และคณะ จัดทำร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีผลทำให้เป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องดังกล่าวเนื่องจากเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ให้สิทธิแก่ผู้ที่ทราบถึงการกระทำอันเป็นการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ย่อมใช้สิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ โดยให้มีสิทธิสองประการ คือ หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ และสอง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว และมีคำสั่งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งรัฐสภาการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ก่อนจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 วรรคหนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264

ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 6 นั้น มีข้อพิจารณากรณีผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 กล่าวคือ

มาตรา 68 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

เมื่อพิจารณาตามถ้อยคำของบทบัญญัติมาตรา 68 วรรคสองแล้ว จะเห็นได้ว่า คำว่า “และ” เชื่อมคำว่า “ตรวจสอบข้อเท็จจริง” กับ “ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการ” ทำให้สามารถอ่านบทบัญญัติดังกล่าวได้เป็น 2 หลักเกณฑ์ ดังนี้

หลักเกณฑ์ที่หนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยอัยการสูงสุดเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและเป็นผู้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ดังนั้น ตามหลักเกณฑ์ที่หนึ่งนี้ ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวมีสิทธิเพียงเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และอัยการสูงสุดเท่านั้นที่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

หลักเกณฑ์ที่สอง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้อีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้นตามหลักเกณฑ์ที่สองนี้ ผู้ทราบการกระทำสามารถใช้สิทธิได้สองช่องทาง และอัยการสูงสุดและผู้ทราบการกระทำดังกล่าวจึงต่างมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้มุ่งหมายให้บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยบทบัญญัติมาตรา 68 มีหลักการคงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 63 ซึ่งบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้เป็นครั้งแรก โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 นั้น มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากบทบัญญัติมาตรา 63 เดิม โดยเปลี่ยนข้อความจาก “ผู้รู้เห็นการกระทำ” เป็น “ผู้ทราบการกระทำ” และเพิ่มการเพิกถอนสิทธิของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมือง โดยในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2550 ครั้งที่ 27/2550 วันที่ 18 มิถุนายน 2550 มีการอภิปรายเกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว สรุปได้ว่า

(1) ผู้ทราบการกระทำตามมาตรา 68 วรรคสอง หมายถึง ผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงว่ามีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ

ในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ โดยผู้ที่ทราบนั้นจะเป็นผู้ใดก็ได้และไม่จำเป็นต้องเป็นผู้รู้เห็นในการกระทำดังกล่าว ผู้นั้นก็มีสิทธิเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงได้

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 เป็นบทบัญญัติในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 13 ว่าด้วยสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ โดยสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชน หมายถึง สิทธิที่ประชาชนจะเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดเท่านั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้มุ่งหมายให้ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติมาตรา 68 ประกอบกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ย่อมเห็นได้ว่า เฉพาะแต่อัยการสูงสุดเท่านั้นที่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และเมื่อพิจารณาถึงเหตุแห่งการยื่นคำร้องตามมาตรา 68 ย่อมเห็นได้ว่าเป็นข้อกล่าวหาที่มีความร้ายแรงมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการตรวจสอบว่าข้อกล่าวหาอันนั้นมีมูลหรือไม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงให้เพียงผู้ที่ทราบเท่านั้นก็สามารถเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดได้ ย่อมเป็นกรณีที่น้ำหนักในการรับฟังผู้กล่าวหาลดลง จึงยังจะต้องไปเพิ่มน้ำหนักการตรวจสอบของอัยการให้มากขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหามากขึ้นนั่นเอง และหากจะตีความว่าผู้ทราบการกระทำจะเลือกเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการก็ได้ การตรวจสอบข้อเท็จจริงของอัยการสูงสุดจะมีเพื่อประโยชน์ใด และเมื่ออัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว ผลการตรวจสอบแตกต่างจากศาลรัฐธรรมนูญ ก็ย่อมก็ต้องถือผลการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลัก แล้วเช่นนั้นจะมีบทบัญญัติให้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงไว้เพื่อเหตุใด

นอกจากนี้ในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีสิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 68 นี้ ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีแนวคำสั่งซึ่งวินิจฉัยไว้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 63 คำสั่งที่ 15/2549 วันที่ 15 พฤษภาคม 2549 วินิจฉัยกรณีนายสุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามมาตรา 63 วรรคสอง เนื่องจากเห็นว่านายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ปราศรภัยเสียงและออกแถลงการณ์ของพรรคประชาธิปัตย์เสนอขอให้มีการขออนายกรัฐมนตรีพระราชทาน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 7 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีคำสั่งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 63 มิได้บัญญัติให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ยุบพรรคการเมืองได้โดยตรง แต่จะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 วรรคสอง โดยเสนอขอให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำ

ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้อง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 63 มีเจตนารมณ์เดียวกันและไม่ได้มีความแตกต่างกันในประเด็นขั้นตอนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด คงแก้ไขให้ผู้ที่ทราบเรื่องเสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดเท่านั้น ดังนั้น ผู้ทราบการกระทำมีหน้าที่ต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบตามขั้นตอนของมาตรา 68 วรรคสองก่อน และไม่อาจตีความมาตรา 68 วรรคสองให้แตกต่างไปจากแนวบรรทัดฐานที่วางไว้แต่เดิมได้ และหากจะมีการกลับแนวบรรทัดฐานของศาลรัฐธรรมนูญย่อมทำได้แต่จำเป็นต้องแสดงเหตุผลแห่งการกลับแนวบรรทัดฐานไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การตีความมาตรา 68 วรรคสอง ว่าผู้ทราบการกระทำมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง ทั้งมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วย ย่อมไม่สอดคล้องกับการตีความกฎหมาย ประกอบเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วางไว้

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 วรรคหนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 264 ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 6 ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 213 มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีระบบวิธีพิจารณาคดีและสามารถแสวงหาพยานหลักฐานได้เอง การสั่งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งรัฐสภาเพื่อรอกการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ก่อนแม้เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา แต่การสั่งดังกล่าวย่อมเกิดผลแห่งการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญแก่รัฐสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติอันเป็นอำนาจสูงสุดหนึ่งในสามของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยน่าจะกระทำมิได้ นอกจากนี้หลักเกณฑ์การมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ตามมาตรา 253 ถึงมาตรา 265 นั้น

1) ต้องเป็นที่พอใจของศาลว่าคำฟ้องมีมูลและมีเหตุผลเพียงพอที่จะสั่งคุ้มครองชั่วคราวตามเหตุที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 255

2) มาตรา 254 บัญญัติไว้ชัดเจนว่า "โจทก์จะยื่นต่อศาลพร้อมกับคำฟ้อง" หมายความว่า ศาลจะสั่งให้คุ้มครองชั่วคราวเองไม่ได้ต้องมีคำฟ้องและมีคำร้องของโจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว และ

3) การมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวศาลจะมีคำสั่งด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่งและต้องไต่สวนก่อนออกคำสั่งเสมอ

แม้ผู้เขียนจะมีความเห็นในเรื่องดังกล่าวตามตุลาการเสียงข้างน้อยและเห็นพ้องด้วยกับอัยการสูงสุด คณะนิติราษฎร์และนักวิชาการต่างๆ ที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดประกอบกับทั้งเถลี่ยัวใจว่า เหตุใดตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ซึ่งทำงานด้วยความสุจริตมาตลอดอายุราชการ พิจารณาวินิจฉัยคดีมานับไม่ถ้วนประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ก็มีได้ยุ่งยากซับซ้อนเกินกว่าภูมิปัญญาของคนทั่วไปจะเข้าใจ เหตุใดศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความเห็นต่างออกไป แต่เมื่อพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว เห็นว่าปัญหาดังกล่าวน่าจะมีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่าปกติทั่วไป การวินิจฉัยปัญหาต่างๆ จึงต้องพิจารณาให้รอบด้านและให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งแต่เดิมการวินิจฉัยปัญหาเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ร่ำเรียนมา ให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายตราไว้ แต่ปัจจุบันการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาต้องพิจารณาให้ครอบคลุมไม่ว่าจะในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน และต้องให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ดังนั้น การใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางที่ศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก การวินิจฉัยถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 แล้วแปลความว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย จึงอาจอนุมานได้ว่าคำร้องที่อยู่ในมือศาลรัฐธรรมนูญน่าจะมีข้อเท็จจริงที่ชี้หรือทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเชื่อว่าจะต้องรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา ก่อนที่สภาจะลงมติในวาระสาม เช่น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งให้โอกาสในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐธรรมนูญในหมวดหนึ่งและหมวดสองได้ หากทำไปในทางวิชาการซึ่งรัฐธรรมนูญทั้งสองหมวดดังกล่าว ว่าด้วยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ หรือการแก้ไขถ้อยคำในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน หรือไม่ ฯลฯ ดังนี้ หาก ส.ส.ร. เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ต้องกลับมาผ่านการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง อันอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายตามมาอีกมากมาย

ภายใต้ความรีบเร่งที่เชื่อว่าต้องรีบทำ รีบแก้ไข ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาในวาระที่สาม เพราะหากปล่อยให้ดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามกระบวนการพิจารณาปัญหาไม่รอบด้าน อาจทำให้โอกาสในการแก้ไขยากยิ่งขึ้นหรือหมดโอกาสที่จะทำการแก้ไข จึงทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากตัดสินใจมีคำสั่งรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย

นอกจากนี้ผู้เขียนยังเห็นว่า เป็นความกล้าหาญของศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ที่ยอมสู้มเสี่ยงกับความเปราะบางของสถานการณ์ สุ่มเสี่ยงกับการแตกแยกระหว่างองค์กรของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ ซึ่งพูดเป็นเสียงเดียวกัน (speak with one voice) ว่าเรื่องดังกล่าวต้องใช้เวลาศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไปตามข้อเท็จจริงที่ได้รับ อันเป็นการพิสูจนระหว่างความเชื่อเดิมๆ ที่ร่ำเรียนกันมาว่าต้องมีวิธีพิจารณาให้ไปตามเขตอำนาจที่กฎหมาย

ตราไว้ กับวิธีพิจารณาคับปัญหาใหม่ที่ซับซ้อนอันเป็นการฉีกกฎดั้งเดิมแล้วดำเนินไปสู่การพิจารณาวินิจฉัยตามหลักนิติธรรม

ผู้เขียนยังเชื่อว่า เมื่อทำการไต่สวนแล้วน่าจะยังมีปัญหาอีกมากที่ต้องพิจารณา โดยเฉพาะการทำคำวินิจฉัยที่ต้องแสดงถึงความซับซ้อนของปัญหาและพิสูจน์ให้เห็นกระแสความว่า ในเรื่องเป็นความผิดสำเร็จหรือไม่ กระทำโดยเจตนาหรือไม่ หรือใครเป็นผู้กระทำความผิด เฉพาะนักการเมืองบางพรรคหรือทั้งสองสภา คือ ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผู้ให้ความเห็นชอบผ่านเรื่องในวาระหนึ่งและในวาระสองนั้นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดหรือไม่ และเมื่อผิดแล้วศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการเท่านั้น หรือจะมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามพรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าวนี้ด้วย ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับล้มทั้งกระดานเริ่มเล่นกันใหม่หรือไม่ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณา หรือเห็นเป็นเพียงผิดกระดุมผิดเม็ดเท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญต้องก้าวข้ามปัญหานี้ให้ได้ด้วยตนเอง เพราะการร่างหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญผู้เขียนยังยืนยันว่าเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น

3.3 อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 190 วรรคสอง มีกรณีตัวอย่างพอสรุปได้ ดังนี้

ศาลรัฐธรรมนูญให้ความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ไว้ในคำวินิจฉัยที่ 11/2542, 33/2543 และ 6-7/2551 ว่าเป็นไปอย่างเดียวกับคำว่า “สนธิสัญญา” (Treaty) ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ก็ตาม แต่ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบของสนธิสัญญาที่ว่า “ต้องอยู่บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ” นั้นยังไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ ยังขาดความเข้าใจที่ว่าไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายภายในของรัฐใดแล้วยังคงเป็นสนธิสัญญาที่ก่อให้เกิดความผูกพันทางกฎหมาย (legal binding) ที่สามารถบังคับได้ด้วยกลไกกฎหมายระหว่างประเทศ มิใช่เป็นเพียง “ความผูกพันทางการเมือง” (political commitment) หรือความผูกพันทางศีลธรรม (moral commitment) ซึ่งทั้งสองกรณีหลังนี้ ไม่สามารถบังคับด้วยความเข้าใจดังกล่าวจะนำไปวิเคราะห์ที่แถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ว่าเป็น “หนังสือสัญญา” ตามมาตรา 190 วรรคสอง หรือไม่

ผู้เขียนขอเสนอเฉพาะประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจาก มาตรา 190 วรรคสองมีความแตกต่างจากบทบัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มา เช่น รธน. พ.ศ. 2517 มาตรา 195, รธน. พ.ศ. 2521 มาตรา 162, รธน. พ.ศ. 2534 มาตรา 178, รธน. พ.ศ.

2540 มาตรา 224 เป็นต้น เห็นว่า การเพิ่มเติมเนื้อหาในมาตรา 190 วรรคสองว่า หนังสือสัญญาใดที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาที่เคยปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายทั้งเชิงนิติบัญญัติและปัญหาการตีความดังปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 6-7/2551 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2551

ในชั้นนี้ผู้เขียนขอกล่าวเฉพาะเนื้อหาที่ว่า คำแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 แล้ว คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง บัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้งดังกล่าว” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ได้บัญญัติถึงหนังสือรวม 5 ประเภทที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้มีการลงนามในหนังสือสัญญานั้นให้มีผลผูกพันประเทศไทย คือ

1. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย
2. หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ
3. หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น
4. หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง
5. หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง กำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีจะต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา นั้น ก็เนื่องจากหนังสือสัญญานั้นเป็นหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญก่อนที่หนังสือสัญญานั้นจะมีผลผูกพันกับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่เป็นคู่สัญญาสมควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบทั้งโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่าย

บริหารที่มีอำนาจหน้าที่ในการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว และโดยรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและ
 เป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาประเภทของหนังสือ
 สัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง และเห็นว่า คำว่า “หนังสือสัญญาที่มีบท
 เปลี่ยนแปลง...” นั้นใช้กับหนังสือสัญญา รวม 2 ประเภท คือหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง
 อาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่เปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิ
 อธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งแม้ว่าถ้อยคำที่
 ใช้กับหนังสือสัญญาทั้งสองประเภทนี้ จะบัญญัติว่า หากเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง
 อันดูเหมือนว่าจะต้องปรากฏชัดในข้อบทหนังสือสัญญาว่ามีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือ
 พื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจจึงต้องขอความเห็นชอบของ
 รัฐสภา แต่หากแปลความเช่นนั้น ก็จะไม่เกิดผลตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะ
 ตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาก่อนที่ฝ่ายบริหารจะไปลงนามให้มีผลผูกพันประเทศ ซึ่ง
 จะเกิดปัญหาตามมาภายหลังได้ จึงต้องแปลความว่าหากหนังสือสัญญาใดที่คณะรัฐมนตรีจะไป
 ดำเนินการทำกับประเทศอื่นหรือกับองค์การระหว่างประเทศมีลักษณะของหนังสือสัญญาที่อาจมี
 ผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออาจมีผลเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมี
 สิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศก็ควรนำ
 หนังสือสัญญานั้นขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง และ
 วรรคสาม

ส่วนหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือ
 สัญญานั้นมีความชัดเจนของถ้อยคำอยู่แล้ว แต่สำหรับหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง
 ทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางและหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า
 การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ นั้นเป็นเรื่องที่ผู้ทำหนังสือสัญญาจะต้อง
 ใคร่ครวญให้รอบคอบก่อนที่จะดำเนินการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยต้องพิจารณาว่าหาก
 กระทำไปแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือมีผลผูกพันตามประเภทของหนังสือสัญญาที่รัฐธรรมนูญ
 มาตรา 190 วรรคสอง บัญญัติไว้หรือไม่ แล้วตัดสินใจว่าจะต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน
 หรือไม่

ส่วนเรื่องอาณาเขตของประเทศนั้น ถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะใน
 บริเวณที่ยังมีข้อขัดแย้งกันอยู่ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ การดำเนินการและการพิจารณา
 วินิจฉัยในเรื่องนี้จึงต้องกระทำอย่างรอบคอบ หากเป็นกรณีที่น่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอาณาเขต
 ของประเทศแล้วย่อมจะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ด้วย

สำหรับคำแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 นั้น แม้จะไม่ได้ปรากฏสาระสำคัญอย่างชัดเจนว่าเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่อันเป็นอาณาเขตของประเทศไทยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อบททั้งหมดในคำแถลงการณ์ร่วมประกอบกับแผนที่หรือแผนผังแนบท้ายซึ่งทำขึ้นโดยประเทศกัมพูชาแต่เพียงฝ่ายเดียว อันประกอบเป็นส่วนหนึ่งของคำแถลงการณ์ร่วมแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแผนที่ดังกล่าวได้กล่าวอ้างถึงพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 โดยที่ไม่ได้มีการกำหนดเขตของพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 ให้ชัดเจนว่ามีบริเวณครอบคลุมส่วนใดของประเทศใดเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นการสุม่เกี่ยวข้องผลกระทบต่อผลกระทบบนเรื่องอาณาเขตของประเทศไทยอันเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและอาจก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศต่อไป ภายหน้าได้ ประกอบกับการที่ประเทศกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกนั้น มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่เป็นประเด็นโต้เถียงกันในเรื่องของเส้นเขตแดนและขอบเขตที่ปราสาทตั้งอยู่ ทั้งเป็นประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันทั้งทางด้านสังคมและการเมืองโดยตลอด การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการเจรจากับประเทศกัมพูชาก่อนที่จะได้มีการลงนามคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว พึงสังเกตเห็นได้ว่า หากลงนามคำแถลงการณ์ร่วมไป ก็อาจก่อให้เกิดการแตกแยกกันทางด้านความคิดเห็นของคนในสังคมทั้งสองประเทศ อีกทั้งอาจก่อให้เกิดวิกฤติแก่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวาง คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย จึงเป็นหนังสือสัญญาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คำแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ ทั้งยังผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง¹⁰

ผู้เขียนมีความเห็นว่า แถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็น “หนังสือสัญญา” ที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา 190 วรรคสอง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าคำแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา ดังกล่าว “อาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออาจมีผลเปลี่ยนแปลงพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ...” โดยศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลที่

¹⁰ ข้อเขียนดังกล่าว ผู้เขียนได้ตัดตอนจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6-7/2551 เฉพาะประเด็นปัญหาใน มาตรา 190 วรรคสอง.

ต้องแปลความเช่นนั้นเนื่องจากหากแปลความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 190 วรรคสองว่า “หนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ...” แล้ว “ก็จะไม่เกิดผลตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาก่อนที่ฝ่ายบริหารจะไปลงนามให้มีผลผูกพันประเทศ ...” เห็นได้ว่าการแปลความบทบัญญัติมาตรา 190 วรรคสอง โดยเพิ่มคำว่า “อาจมีผล” เปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยแทนคำว่า “มีบท” น่าจะเป็นการแปลความที่เกินเลยจากตัวบทไป แต่เมื่อผู้เขียนได้พิจารณาความเห็นที่ศาลรัฐธรรมนูญอธิบายก่อนวินิจฉัยแล้วจึงยอมรับในคำวินิจฉัยได้ “... แต่เมื่อพิจารณาข้อบททั้งหมดในคำแถลงการณ์ร่วมประกอบกับแผนที่หรือแผนผังแนบท้ายซึ่งทำขึ้นโดยประเทศกัมพูชาแต่เพียงฝ่ายเดียว อันประกอบเป็นส่วนหนึ่งของคำแถลงการณ์ร่วมแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแผนที่ดังกล่าวได้กล่าวอ้างถึงพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 โดยที่ไม่ได้มีการกำหนดเขตของพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 ให้ชัดเจนว่ามีบริเวณครอบคลุมส่วนใดของประเทศใดเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อผลกระทบในเรื่องอาณาเขตของประเทศไทยอันเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและอาจก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศต่อไปภายหน้าได้...”

ดังนั้น จึงเห็นว่าเป็นหนังสือสัญญาและต้องด้วยเงื่อนไขตามมาตรา 190 วรรคสองที่จะต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา ซึ่งผลของคำวินิจฉัยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 ที่บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ” ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพันและขอบเขตของการมีผลผูกพัน ซึ่งสองกรณีหลังนี้มีได้บัญญัติไว้ชัดเจนเหมือนกับกรณีองค์กรที่จะต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 วรรคห้า

ต่อมา รัฐบาลกัมพูชาได้พยายามขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารต่อองค์กรฯ เพื่อเป็นมรดกโลก ซึ่งทางรัฐบาลไทยก็พยายามคัดค้าน และได้มีการโต้แย้งด้วยวิธีการต่างๆ นานา ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการขยายการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารหลายครั้ง ซึ่งท้ายที่สุดรัฐบาลกัมพูชาได้ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก) อันนำมาสู่คำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลกต่อประเทศไทย ดังนี้

คำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลก

กัมพูชาได้ยื่นขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก) ตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารที่ศาลโลกได้ตัดสินเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2505 และพร้อมกันนี้ กัมพูชาได้ยื่นคำร้องเร่งด่วนขอให้ศาลโลกกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2554 ต่อมาในวันที่ 18 กรกฎาคม 2554 ศาลโลกได้มีคำสั่งต่อคำร้องขอของกัมพูชาให้กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว ดังนี้

- (A) โดยเอกฉันท์ ยกคำขอของประเทศไทยที่ให้จำหน่ายคดีที่กัมพูชายื่นให้พิจารณาเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2554 ออกจากสารบบความของศาล
- (B) กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว ดังนี้
1. โดยคะแนนเสียง 11 ต่อ 5 ทั้งสองฝ่ายต้องถอนกำลังทหารซึ่งปัจจุบันอยู่ในเขตปลอดทหารชั่วคราว (Provisional Demilitarized Zone : PDZ) ตามที่กำหนดในย่อหน้าที่ 62 ของคำสั่งนี้ในทันที และงดเว้นจากการวางกำลังทหารภายในเขตนั้น และจากกิจกรรมทางอาวุธใดๆ ที่มุ่งหมายไปที่เขตนั้น
 2. โดยคะแนนเสียง 15 ต่อ 1 ประเทศไทยจะต้องไม่ขัดขวางการเข้าถึงอย่างอิสระ (free access) ของกัมพูชาไปยังปราสาทพระวิหาร หรือการจัดส่งเสบียงของกัมพูชาให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ทหารของตนในปราสาทพระวิหาร
 3. โดยคะแนนเสียง 15 ต่อ 1 ทั้งสองฝ่ายต้องดำเนินความร่วมมือกันต่อไปตามที่ทั้งสองฝ่ายได้เข้าร่วมในกรอบอาเซียน และโดยเฉพาะต้องอนุญาตให้คณะผู้สังเกตการณ์ที่แต่งตั้งโดยอาเซียนเข้าไปยังเขตปลอดทหารชั่วคราวดังกล่าวได้
 4. โดยคะแนนเสียง 15 ต่อ 1 ทั้งสองฝ่ายต้องงดเว้นจากการกระทำใดๆ ที่อาจทำให้ข้อพิพาทที่ปรากฏต่อศาลเลวร้ายลงหรือเกิดมากขึ้น หรือทำให้มันยากยิ่งขึ้นที่จะแก้ไข
- (C) โดยคะแนนเสียง 15 ต่อ 1 ตัดสินว่าแต่ละฝ่ายต้องแจ้งต่อศาลถึงการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองชั่วคราวข้างต้น
- (D) โดยคะแนนเสียง 15 ต่อ 1 ตัดสินว่าจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาต่อคำร้องขอสำหรับการตีความ ศาลยังคงอำนาจต่อไปในการพิจารณาเรื่องราวสาระที่ก่อให้เกิดคำสั่งครั้งนี้

การออกคำสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลก ก่อให้เกิดผลกระทำที่สำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1. ในการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลข้อ (1) ไทยต้องถอนกำลังทหารทั้งหมดออกจากพื้นที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของไทยซึ่งไม่ได้เป็นพื้นที่พิพาทแต่อย่างใด คำสั่งศาลดังกล่าวเป็นการลบล้างอำนาจอธิปไตยของไทย¹¹

เขตปลอดทหารชั่วคราว (PDZ) ที่ศาลกำหนดมีพื้นที่ประมาณ 17.8 ตร.กม. แต่พื้นที่พิพาทที่ทั้งสองฝ่ายอ้างสิทธิทับซ้อนกันมีพื้นที่เพียงประมาณ 4.6 ตร.กม. และพื้นที่ที่อยู่ภายใต้

¹¹ บทวิเคราะห์ใน Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย 20 พฤศจิกายน 2554.

อำนาจอธิปไตยของไทยซึ่งไม่ได้เป็นพื้นที่พิพาทแต่อย่างใดภายใน PDZ มีพื้นที่ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่ PDZ ทั้งหมด หรือประมาณ 3.5 ตร.กม.

สำหรับคำสั่งศาลในข้อนี้ มีผู้พิพากษาถึง 5 ท่าน ซึ่งมีประธานศาลโลกรวมอยู่ด้วยมีความเห็นแย้ง โดยเหตุผลหลักที่ผู้พิพากษาทั้งห้าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งศาลในข้อนี้ พอสรุปได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ศาลไม่มีอำนาจไปกำหนดเขตปลอดทหารดังกล่าวให้ล้ำเข้าไปในพื้นที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐซึ่งไม่ได้เป็นพื้นที่พิพาทแต่อย่างใด อันเป็นการล่วงล้ำอำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นๆ โดยปราศจากความยินยอมของรัฐดังกล่าว หากจะมีการกำหนดเขตปลอดทหารก็ควรจำกัดอยู่เฉพาะพื้นที่ที่มีข้อพิพาทกันเท่านั้น

ประการที่สอง ศาลกำหนดเขตปลอดทหารดังกล่าวเป็นรูปสี่เหลี่ยมที่ตำแหน่งของมุมทั้งสี่มีการกำหนดพิคัดที่แน่นอน โดยปราศจากการอธิบายให้เหตุผลว่าทำไมจึงต้องเป็นพิคัดดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการกำหนดในลักษณะที่ประดิษฐ์ขึ้น (artificial manner) โดยไม่ได้คำนึงถึงภูมิประเทศจริง รวมถึงความเป็นไปได้และความยากลำบากในการดำเนินการหรือการบังคับให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าวของแต่ละฝ่าย สำหรับการถอนกำลังทหารของไทยออกจาก PDZ นั้น รัฐบาลทั้งชุดปัจจุบันและชุดที่แล้วได้อ้างว่าไม่ได้ทำให้ประเทศสูญเสียอธิปไตยหรือเปลี่ยนแปลงอาณาเขตแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นเพียงมาตรการคุ้มครองชั่วคราว แต่เป็นที่ชัดเจนว่าคำสั่งศาลดังกล่าวเป็นการล่วงล้ำอธิปไตยของไทย และมีประชาชนจำนวนมากรวมทั้งกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยไม่เห็นด้วยกับการถอนกำลังทหารดังกล่าว

ดังนั้นหากมีการดำเนินการถอนทหารดังกล่าวคงมีประชาชนจำนวนมากในหลายจังหวัดออกมาประท้วงในเรื่องนี้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวาง อีกทั้งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ไทยจะต้องทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรกับกัมพูชาว่าการถอนกำลังทหารของทั้งสองฝ่ายออกจาก PDZ มีขั้นตอนและรายละเอียดการถอนกำลังทหารรวมทั้งการตรวจสอบระหว่างกันอย่างไรเพื่อให้เกิดความชัดเจนและรอบคอบ

นอกจากนี้สำหรับ PDZ ที่ศาลกำหนดนั้น ศาลระบุอย่างชัดเจนในย่อหน้าที่ 61 ของคำสั่งศาลว่า ย่อมไม่กระทบต่อการดำเนินการทางปกครองตามปกติ ซึ่งรวมถึงการให้เจ้าหน้าที่ที่มีใช้ทหารเข้าไปประจำการในส่วนที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและทรัพย์สิน ดังนั้นฝ่ายไทยควรต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่เข้าไปประจำการในเขตดังกล่าวเพื่อดำเนินการต่างๆ ทางปกครอง และคอยสอดส่องดูแลความเคลื่อนไหวของฝ่ายกัมพูชาด้วย ทั้งนี้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เกิดความชัดเจนและยืนยันตรวจสอบกันได้ในประเด็นนี้ด้วยว่า เจ้าหน้าที่ที่มีใช้ทหารนั้นหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ลักษณะ

ไต่บ้าง มีพื้นที่ประจำการที่ไต่ได้ และอนุญาตให้มีอาวุธแบบไต่ได้บ้างในการใช้พื้นที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตดังกล่าว

2. ในการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลข้อ (1) ไทยต้องยอมให้ตลาด วัด และชุมชนของกัมพูชาที่อยู่ในพื้นที่พิพาทบริเวณเขาพระวิหารอยู่ต่อไป¹²

เนื่องจากคำสั่งศาลดังกล่าวไม่ได้ให้ชุมชนที่อาศัยอยู่ใน PDZ ต้องออกไปด้วย ซึ่งบริเวณดังกล่าวมีเฉพาะชุมชนกัมพูชาเพียงฝ่ายเดียว ยิ่งไปกว่านั้นเกือบทั้งหมดเป็นครอบครัวของทหารกัมพูชา อีกทั้งเป็นการยากที่จะแยกแยะว่าบุคคลใดเป็นทหารหรือไม่ หากอยู่ในชุดพลเรือน และยากที่ไทยจะป้องกันไม่ให้มีชาวกัมพูชาเข้ามาอาศัยเพิ่มขึ้นอีก หรือมีการก่อสร้างอะไรเพิ่มเติม อันเป็นการรุกรานอธิปไตยของไทยในพื้นที่พิพาทดังกล่าว เพื่อให้มีหลักประกันที่จะป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เกิดความชัดเจนและยืนยันตรวจสอบกันได้ในเรื่องดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้การที่ต้องยอมให้ตลาด วัด และชุมชนของกัมพูชาที่อยู่ในพื้นที่พิพาทบริเวณเขาพระวิหารอยู่ต่อไป รวมทั้งการให้เจ้าหน้าที่ของกัมพูชาที่มีโซ่ทหารเข้าไปประจำการในส่วนที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและทรัพย์สินของกัมพูชาในพื้นที่พิพาทดังกล่าว นั้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ซึ่งพื้นที่ PDZ อยู่ภายในบริเวณอุทยานแห่งชาติดังกล่าว ทั้งนี้ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก เป็นต้น ดังนั้นการปล่อยให้ชุมชนและเจ้าหน้าที่กัมพูชากระทำการดังกล่าวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐบาลจึงต้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขประเด็นข้อกฎหมายในเรื่องดังกล่าวนี้ด้วย

3. ในการปฏิบัติตามคำสั่งศาลข้อ (2) ไทยต้องยอมไม่ขัดขวางการเข้าถึงอย่างอิสระของกัมพูชาไปยังปราสาทพระวิหาร หรือการจัดส่งเสบียงของกัมพูชาให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ทหารของตนในปราสาทพระวิหาร ซึ่งกัมพูชาอาจใช้เส้นทางเข้าถึงไปยังปราสาทพระวิหารที่เป็นการรุกรานอธิปไตยของไทยในพื้นที่พิพาทได้¹³

¹² บทวิเคราะห์ใน Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย 20 พฤศจิกายน 2554.

¹³ บทวิเคราะห์ใน Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย 20 พฤศจิกายน 2554.

เนื่องจากปัจจุบันมีทางเข้าถึงปราสาทพระวิหารได้ถึง 3 ทาง คือ ทางบันไดทางขึ้นใหญ่ทางทิศเหนือ ทางบันไดทางขึ้นทางทิศตะวันออกตรงช่องบันไดหัก และทางถนนทางทิศตะวันตกจากบ้าน โกมุยในฝั่งกัมพูชาที่กัมพูชาได้สร้างรูก้ำผ่านพื้นที่พิพาท 4.6 กม. ขึ้นไปยังปราสาทพระวิหาร

สำหรับบันไดทางขึ้นทางทิศตะวันออกซึ่งมีความสูงชันมากนั้น เดิมเป็นบันไดหินขนาดเล็กและมีหลายส่วนที่ชำรุดเสียหาย แต่ปัจจุบันกัมพูชาได้สร้างบันไดไม้ล้อมรอบบันไดหินดังกล่าว เพื่อให้ให้นักท่องเที่ยวใช้เป็นเส้นทางเดินขึ้นไปเยี่ยมชมปราสาทพระวิหาร สำหรับบันไดทางขึ้นใหญ่ทางทิศเหนือและถนนทางทิศตะวันตกจากบ้าน โกมุย หากกัมพูชาจะใช้ผ่านขึ้นไปยังปราสาทพระวิหารจะต้องผ่านพื้นที่พิพาท 4.6 กม. ดังนั้นไทยจึงไม่ควรให้กัมพูชาผ่านไปยังปราสาทพระวิหารโดยใช้สองเส้นทางนี้

ไทยควรต้องเจรจาตกลงกับกัมพูชาใช้เฉพาะบันไดทางขึ้นทางทิศตะวันออกดังกล่าวเพื่อขึ้นไปยังปราสาทพระวิหารเท่านั้น ส่วนทางขึ้นอื่นควรใช้ได้เฉพาะเมื่อมีเหตุผลจำเป็นอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ตามเงื่อนไขที่ทั้งไทยและกัมพูชาจะได้ตกลงกัน แต่ทางที่ดีที่สุดควรให้กัมพูชาใช้ทางขึ้นเฉพาะทางบันไดทางทิศตะวันออกดังกล่าวเท่านั้น ทั้งนี้ข้อสรุปจากการเจรจาดังกล่าวจำเป็นต้องทำเป็นข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เกิดความชัดเจนและยืนยันตรวจสอบกันได้

4. ในการปฏิบัติตามคำสั่งศาลข้อ (3) ไทยต้องอนุญาตให้คณะผู้สังเกตการณ์ที่แต่งตั้งโดยอาเซียนเข้าไปยังเขตปลอดทหารชั่วคราวดังกล่าวได้¹⁴

ทั้งนี้คำสั่งศาลไม่ได้กำหนดว่า คณะผู้สังเกตการณ์จะต้องเข้าไปในเขตปลอดทหารชั่วคราวในทันทีหรือก่อนที่จะมีการถอนทหารออกจาก PDZ แต่ปรากฏว่า นายสุน เชน นายกรัฐมนตรีกัมพูชา กลับออกมาแถลงยืนยันว่า ทหารกัมพูชาจะถอนออกจากเขตดังกล่าวก็ต่อเมื่อคณะผู้สังเกตการณ์ได้เข้าไปในเขตดังกล่าวก่อน การกระทำดังกล่าวของนายสุน เชน จึงเป็นการไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับคำสั่งศาล เพราะศาลสั่งตามข้อ (1) ให้ถอนกำลังทหารทั้งสองฝ่ายออกจากเขตปลอดทหารชั่วคราวในทันที แต่ไม่ได้สั่งตามข้อ (3) ว่าคณะผู้สังเกตการณ์ต้องเข้าไปยังเขตดังกล่าวในทันทีหรือก่อนที่จะมีการถอนกำลังทหารของทั้งสองฝ่าย

อย่างไรก็ตามก่อนที่ศาลโลกจะมีคำสั่งดังกล่าว ในการประชุมอย่างไม่เป็นทางการของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนที่ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554 ไทย

¹⁴ บทความวิเคราะห์ใน Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย 20 พฤศจิกายน 2554.

และกัมพูชาได้ให้คำสั่งต่อกันและต่ออาเซียนที่จะไม่ให้เกิดการปะทะกันอีก และเพื่อให้ความมั่นใจต่อกัน ต่ออาเซียน และต่อประชาคมโลก ทั้งสองประเทศได้เชิญรัฐบาลอินโดนีเซียให้ส่งผู้สังเกตการณ์ไปในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ฝั่งละ 15 คน โดยอินโดนีเซียจะได้มีหนังสือถึงไทยและกัมพูชาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซีย

แต่หลังจากนั้น ไทยและกัมพูชาก็ยังไม่สามารถตกลงเงื่อนไขการส่งคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซียไปในพื้นที่ดังกล่าวได้ เนื่องจากไทยยืนยันว่าคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซียจะเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ได้ก็ต่อเมื่อกองกำลังกัมพูชาต้องถอนออกจากปราสาทพระวิหาร วัดแก้วสิริสารีสะวาราม ชุมชน และตลาดก่อน ทั้งนี้หากคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซียเข้าไปโดยที่ยังมีกองกำลังกัมพูชาอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเท่ากับเป็นการยอมรับการกระทำดังกล่าวของกัมพูชา อีกทั้งยังเป็นการยอมรับการสูญเสียอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนไทย แต่กัมพูชาปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามที่ไทยยืนยัน ดังนั้นคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซียจึงยังไม่สามารถเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ได้

แต่เมื่อศาลโลกมีคำสั่งตามข้อ (1) ให้ทั้งสองฝ่ายถอนกำลังทหารออกจาก PDZ การส่งคณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซียเข้าไปปฏิบัติหน้าที่จึงไม่น่าจะมีปัญหาอีกต่อไป ยกเว้นในกรณีที่น่าสงสัย เช่น ยังคงยืนยันว่า ทหารกัมพูชาจะถอนออกจากเขตดังกล่าวก็ต่อเมื่อกคณะผู้สังเกตการณ์ได้เข้าไปในเขตดังกล่าวก่อน อย่างไรก็ตามคงต้องรอให้มีการตกลงในรายละเอียดและการลงนามรับรอง TOR ดังกล่าวเสร็จสิ้นสมบูรณ์ก่อน

5. ในการปฏิบัติตามคำสั่งศาลข้อ (4) กัมพูชาอาจอ้างว่าการคัดค้านแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารที่กัมพูชาเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกโดยฝ่ายไทยนั้น เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดพิพาทเลวร้ายลงหรือเกิดมากขึ้น¹⁵

เนื่องจากคำสั่งศาลข้อนี้ให้ไทยต้องถอนจากการกระทำใดๆ ที่อาจทำให้เกิดข้อพิพาทที่ปรากฏต่อศาลเลวร้ายลงหรือเกิดมากขึ้น หรือทำให้มันยากยิ่งขึ้นที่จะแก้ไข ดังนั้นหากไทยยังคงดำเนินการคัดค้านแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารของกัมพูชาต่อไป ไทยจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับประเทศต่างๆ ว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยเจตนาอันบริสุทธิ์ที่จะปกป้องอธิปไตยของไทยเนื่องจากแผนบริหารจัดการดังกล่าวกัมพูชามีการกำหนดเขตกันชน (Buffer Zone) ที่ไม่ชัดเจนซึ่งอาจรุกล้ำเข้ามาในเขตไทย รวมทั้งต้องเรียกร้องอย่างเป็นทางการให้คณะกรรมการมรดกโลกชะลอการพิจารณาอนุมัติแผนบริหารจัดการดังกล่าวไว้ก่อนจนกว่าศาล

¹⁵ บทวิเคราะห์ใน Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย 20 พฤศจิกายน 2554.

โลกจะมีคำตัดสินเกี่ยวกับการตีความคำพิพากษาคติปราสาทพระวิหารที่ศาลโลกได้ตัดสินเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2505 ตามที่กัมพูชาร้องขอ

จากคำสั่งของศาลโลกดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ในข้อ 2 รัฐบาลได้ดำเนินการให้ประธานรัฐสภาเปิดการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อให้มีการอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 179 ต่อกรณีการปฏิบัติตามคำสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลก แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้รัฐสภาได้รับทราบและแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวโดยไม่มีการลงมติใดๆ ทั้งนี้รัฐบาลได้อ้างว่ามีใช่เป็นเรื่องการจัดทำหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 จึงไม่ต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ แต่หากพิจารณาให้รอบคอบและถี่ถ้วนแล้ว จะเห็นว่าในการปฏิบัติตามคำสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลกนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งและหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรกับกัมพูชาในหลายเรื่องตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 3 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและยืนยันตรวจสอบกันได้ อันจะเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจมีขึ้น นอกจากนี้ คำสั่งศาลข้อ (1) เป็นคำสั่งที่ล่วงล้ำอำนาจอธิปไตยของไทยเนื่องจากการกำหนด PDZ ให้รวมถึงพื้นที่ที่อยู่ภายในอำนาจอธิปไตยของไทย ซึ่งไม่ได้เป็นพื้นที่พิพาทแต่อย่างใด อีกทั้งมีประชาชนจำนวนมากรวมทั้งกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยไม่เห็นด้วยกับการถอนกำลังทหารดังกล่าว ดังนั้น หากมีการดำเนินการถอนทหารดังกล่าวคงจะมีประชาชนจำนวนมากในหลายจังหวัดออกมาประท้วงในเรื่องนี้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวาง ดังนั้น การปฏิบัติตามคำสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งและหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่รัฐบาลจะต้องจัดทำหนังสือสัญญาเพื่อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรกับกัมพูชา ซึ่งหนังสือสัญญาดังกล่าวมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวาง จึงเข้าองค์ประกอบของหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

บทที่ 4

สรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

คำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 ผู้เขียนเห็นว่าไม่ค่อยมีความยุ่งยากซับซ้อนมากนัก เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถอ่านสำนวนแล้ววิเคราะห์โดยการทำบันทึกความเห็นเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าเข้าเงื่อนไขตามมาตรา 211 แล้วหรือไม่ ให้ศาลพิจารณา เมื่อศาลเห็นว่าเข้าเงื่อนไข ก็สามารถสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 นั้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

- (1) ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 6
- (2) บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี
- (3) ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น
- (4) ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “มาตรา 212 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 21 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ข้อ 21 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสอง กำหนดว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ” เมื่อพิจารณาทบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 212 แล้วจะพิจารณาเห็นได้ว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นเรื่องดังกล่าวข้างต้นได้นั้นจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

- (1) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ อันสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- (2) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ
- (3) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 วรรคหนึ่ง ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ให้สามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ แต่เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาในวรรคสองของมาตรานี้ แล้วจะพบว่าการใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น โดยหลักการแล้วไม่ใช่เรื่องง่าย ทั้งนี้เพราะการที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ได้แล้ว เท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง จะต้องดำเนินการใช้สิทธิให้ครบถ้วนทั้ง 3 ช่องทางดังที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นเบื้องต้นเสียก่อน ต่อจากนั้นจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คงจะต้องติดตามกันต่อไปว่า ในอนาคตประชาชนจะสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212 ได้มากน้อยเพียงใดหรือสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ หรือไม่

ข้อสังเกต จากการศึกษาดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องที่ร้องมาตาม มาตรา 212 ไว้ดำเนินการตามมาตรา 68 แล้ว อนาคตจึงเป็นสิ่งที่ผู้ร้องสามารถกล่าวอ้างคำร้องที่ได้ศึกษาไว้นี้ เป็นบรรทัดฐานในการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ต่อไป

การศึกษาในประเด็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 วรรคสอง ได้กำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่รัฐบาลต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศไว้ 5 ประเภท ดังต่อไปนี้ คือ (1) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (2) หนังสือสัญญาที่บทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ (3) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อการเป็นไปตามหนังสือสัญญา (4) หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือ

ตั้งคมของประเทศอย่างกว้างขวาง (5) หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรือ
งบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

บทบัญญัติมาตรา 190 วรรคสอง นั้นเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการเดิมตามมาตรา
224 วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเดิมมีเพียงหนังสือ
สัญญา 3 ประเภทที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา คือ (1) หนังสือสัญญาที่มีบท
เปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (2) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ และ (3)
หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา โดยยังคงหลักการเดิม
เดิมในสัญญาประเภทที่ (1) และ (3) แต่มีการแก้ไขถ้อยคำในสัญญาประเภทที่ (2) จากหนังสือ
สัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง “เขตอำนาจแห่งรัฐ” เป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง “เขตพื้นที่
ตอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ” ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมาย
ระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของถ้อยคำ และมีการเพิ่มเติม
หนังสือสัญญาประเภทที่ (4) และ (5) ขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่ไม่เคยมีบัญญัติมาก่อนใน
รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา

ดังนั้น ถ้าเป็นการกระทำของรัฐเพียงฝ่ายเดียว เช่น การรับรองรัฐหรือการรับรอง
รัฐบาลของรัฐอื่น การตัดความสัมพันธ์ทางการทูต การประกาศเขตต่อเมืองหรือเขตเศรษฐกิจ
จำเพาะของประเทศไทย เป็นต้น จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามมาตรา 190 วรรค
สอง

ข้อสังเกต กรณีการกระทำเพียงฝ่ายเดียวของรัฐดังกล่าวข้างต้น หากต้อง
ดำเนินการอนุวัติการกระทำ เช่น การกำหนดขอบเขตของการใช้สิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights)
และเขตอำนาจ (Jurisdiction) หรือสิทธิ (Rights) อื่นๆ ของประเทศไทยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่
ได้ประกาศไว้ ต้องดำเนินการขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามมาตรา 190 วรรคสอง

คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551 เกี่ยวกับเรื่องแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชา (Joint
Communique) ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเกี่ยวกับประเทศ
ความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” และ “สัญญาอื่น” สรุปได้ว่า คำว่า “หนังสือสัญญา”
หมายถึงความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับรัฐต่างประเทศ
หรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษรและอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย
ระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกันและไม่ว่าจะ
เรียกชื่ออย่างไร อันเป็นความหมายที่ตรงกันกับคำว่า “treaty” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วย

กฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 และคำว่า “สัญญาอื่น” ย่อมหมายถึงหนังสือสัญญาที่ทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การ

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในชั้นนี้ผู้เขียนเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญควรร่วมประชุมปรึกษาเพื่อกำหนดกรอบนโยบายให้ฝ่ายสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทำความเข้าใจในประเด็นย่อยต่างๆ ซึ่งฝ่ายสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีโอกาสที่ได้พบปัญหาในทางปฏิบัติมากกว่ามารวบรวมแล้วเสนอแนวทางแก้ไขต่อคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกำหนดเป็นนโยบาย เพื่อทำร่างกฎหมายเสนอต่อรัฐสภาออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวฯ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ให้เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้มีทักษะในการตอบปัญหากฎหมายเพื่อตอบข้อซักถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อำนวยความสะดวกแก่ผู้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวให้เป็นไปตามกรอบที่ทางคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์

ประวัติส่วนบุคคล : นายกาญจน์ วรรณกุล

การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (สาขา มหาชน)
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต (สาขา มหาชน)

ตำแหน่งปัจจุบัน

- ผู้อำนวยการสำนักคดี 4 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ประสบการณ์ในการรับราชการ และประวัติการทำงาน

- พ.ศ. 2522 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- พ.ศ. 2541 ช่วยราชการศาลรัฐธรรมนูญ
- พ.ศ. 2542 โอนมาปฏิบัติราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- พ.ศ. 2539 อนุกรรมการติดตามร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- พ.ศ. 2547 เลขานุการคณะกรรมการรางวัลอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์
- พ.ศ. 2549 อนุกรรมการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- พ.ศ. 2550 ที่ปรึกษาคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ ติดตามมติของสภาและตรวจรายงานการประชุม ของสมาชิกวุฒิสภา
- พ.ศ. 2551 คณะทำงานด้านกฎหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา
- พ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 9 ช.ช.
- พ.ศ. 2555 ผู้อำนวยการสำนักคดี 4 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ผลงานวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่

- รวบรวมบทความทางวิชาการ ชุดที่ 6 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ เรื่อง อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการวินิจฉัยชี้ขาดผลการเลือกตั้ง (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2549.)
- การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (นายวิชา มหาคุณ, 2550.)

- บทความในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 เมษายน 2550 – กันยายน 2550, กระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย : การตรวจสอบการใช้อำนาจ กกด.
- บทความในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง แนวความคิดเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญกับการอุดช่องว่างของกฎหมาย ปีที่ 9 เล่มที่ 27 เดือนกันยายน – ธันวาคม พ.ศ. 2550
- บทความในวารสารศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ตุลาการภิวัตน์กับการแก้ไขปัญหาชาติ และเรื่อง “ประกอบด้วย กับ องค์ประกอบ” ปัญหาถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ ปีที่ 11 เล่มที่ 31 เดือนมกราคม – เมษายน พ.ศ.2552
- วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ คลื่นความคิด เรื่อง ความเห็นต่างในการตัดสินคดีงูเห่า ปีที่ 2 ฉบับที่ 6 สิงหาคม – กันยายน 2551
- วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ บทความ เรื่อง กระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 ธันวาคม 2551 – มกราคม 2552
- วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ คลื่นความคิด เรื่อง ตุลาการภิวัตน์กับการแก้ไขวิกฤตชาติ ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 เมษายน – พฤษภาคม 2552
- วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปัญหาถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ “ประกอบด้วย” กับ “องค์ประกอบ” ปีที่ 3 ฉบับที่ 6 สิงหาคม – กันยายน 2552