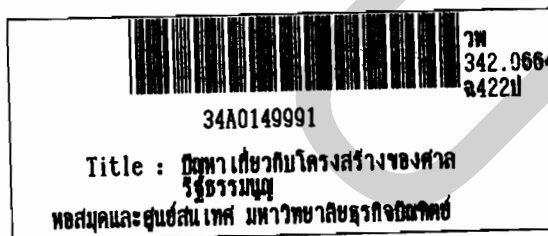


# ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ



นายเฉลิมพล ผาสุข



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2545

ISBN 974-281-702-2

**Problems with Structure of the Constitutional Court**

**Mr. Chalermphol Phasuk**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**For the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School Dhurakijpundit University**

**2002**

**ISBN 974-281-702-2**



## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ

เสนอโดย นายเฉลิมพล ผาสุข

สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายมหาชน)

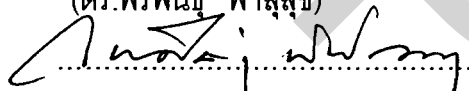
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

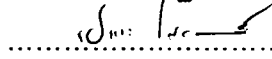
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ


(ดร.พิรพันธุ์ พาสุข)

.....กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

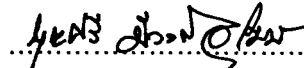
(ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)

.....กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(ดร.เชาวนะ ไตรมาศ)


.....กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(รศ.ดร.วีระ โลจายะ)

.....กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย

(รศ.ดร.บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

( รศ.ดร.สมพงษ์ อรพินท์ )

วันที่ 16 เดือน พค

พ.ศ. 2545

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คงไม่อาจสำเร็จได้หากไม่ได้รับความกรุณาและความอนุเคราะห์อย่างดียิ่งจาก ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้ข้อมูลและดำเนินการช่วยเหลือต่างๆ พร้อมทั้งให้คำแนะนำและตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนเสร็จเรียบร้อย ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข รองศาสตราจารย์ ดร.วิระ โลจายะ และ ดร.เชาวนะ ไตรมาศ ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการและกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำต่างๆ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอโน้มรำลึกถึงพระคุณบิดา มารดา ที่เสมือนเป็นกำลังใจที่สำคัญ จนเป็นผลให้การศึกษาในระดับมหาบัณฑิตของผู้เขียน สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีในที่สุด

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้เขียนขอมอบความดีทั้งหมดให้กับบิดา มารดา และครูบาอาจารย์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาทำให้ ในส่วนที่มีความผิดพลาดและข้อบกพร่องอันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

เฉลิมพล ผาสุข

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ประวัติความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	2
1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	3
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	3
2. แนวความคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ.....	4
2.1 แนวความคิดพื้นฐานของการก่อกำเนิด.....	4
2.2 วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญ.....	5
2.2.1 รากฐานทางทฤษฎีของยุโรป.....	5
2.2.2 พัฒนาการในสหรัฐอเมริกา.....	7
2.3 การประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ.....	8
2.3.1 กลไกในรัฐธรรมนูญกับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญ.....	8
2.3.2 ความคุ้มครองสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ.....	9
2.4 วิวัฒนาการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ.....	13
2.4.1 ประเทศฝรั่งเศส.....	13
2.4.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.....	13
2.4.3 ประเทศอิตาลี.....	15
2.5 วิวัฒนาการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย.....	15
2.6 ความหมายและรายละเอียดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย.....	21

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3. การจัดโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ.....	35
3.1 ประเทศเยอรมัน.....	35
3.1.1 ที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	35
3.1.2 คุณสมบัติของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ.....	45
3.1.3 วิธีการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	46
3.1.4 คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	59
3.1.5 หน่วยงานธุรการ.....	61
3.2 ประเทศฝรั่งเศส.....	66
3.2.1 ที่มาของศาลตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	66
3.2.2 คุณสมบัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	70
3.2.3 วิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	75
3.2.4 คำพิพากษาของตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	86
3.2.5 หน่วยงานธุรการ.....	90
3.3 ประเทศอิตาลี.....	92
3.3.1 ที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ.....	92
3.3.2 คุณสมบัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	93
3.3.3 วิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	97
3.3.4 คำพิพากษาของตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	98
3.3.5 หน่วยงานธุรการ.....	99
3.4 บทสรุปประโยชน์จากการศึกษาเปรียบเทียบโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญ ต่างประเทศ.....	99
4. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญไทย.....	102
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญ.....	102
4.1.1 ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทย.....	102
4.1.2 คุณสมบัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	114
4.1.3 วิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....	131
4.1.4 คำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ.....	134

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542.....	134
4.2.1 คำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญ.....	134
4.2.2 คำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ.....	155
4.2.3 ศึกษาเจตนารมณ์ของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ.....	164
4.2.4 ศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐสภา.....	164
4.2.5 ศึกษาความเห็นของนักวิชาการกฎหมาย.....	165
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	182
5.1 บทสรุป.....	182
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	185
บรรณานุกรม.....	190
ภาคผนวก.....	199
กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	200
ประวัติผู้เขียน.....	295

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ
ชื่อนักศึกษา	นายเฉลิมพล ผาสุข
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2544

### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ และเสนอแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญตามหลักปฏิบัติ และแนวทางวิชาการ

การศึกษาค้นคว้าวิจัยกระทำโดยวิธีการศึกษาวิจัยเชิงเอกสารทั้งตำราภาษาไทย และตำราต่างประเทศ รวมทั้งสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องที่มากด้วยคุณวุฒิ ความรอบรู้ และประสบการณ์ จากการศึกษาผลการวิจัยปรากฏดังนี้

1. ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรเป็นผู้มีความเชื่อมโยงจากประชาชน โดยผ่านการแนะนำจากวุฒิสภา
2. คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีนิติวิธีคิดแบบนักกฎหมายมหาชน
3. วิธีพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่สมควรออกเป็นข้อกำหนด โดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเอง และควรมีความชัดเจน
4. คำวินิจฉัยควรแยกประเภทคดีในการออกเสียง เพื่อลงมติวินิจฉัย ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญต่อไปด้วย

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยมีดังนี้

1. ในเรื่องที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ควรผ่านการคัดเลือกจากวุฒิสภาอีกครั้ง โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน
2. กำหนดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยต้องให้ผู้จะดำรงตำแหน่งนั้นเป็นผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีนิติวิธีคิดแบบนักกฎหมายมหาชน เป็นที่ยอมรับโดยประจักษ์ไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายลำดับรอง



3. ควรออกกฎหมายโดยตราเป็นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ และลงรายละเอียดแห่งคดีว่า คดีใดเป็นลักษณะคดีโดยเฉพาะ หรือทั่วไป

4. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ควรกำหนดความสำคัญของคดีในแต่ละประเภทว่า คดีประเภทใดควรใช้เสียงข้างมากแบบธรรมดา และคดีใดควรใช้เสียงข้างมากแบบพิเศษ อีกทั้งควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อยได้มีโอกาสในการทำความเข้าใจในคำวินิจฉัยกลางด้วย จะทำให้เห็นเหตุผลของทั้งสองฝ่าย

<b>Thesis Title</b>	Problems with structure of the Constitutional Court
<b>Name</b>	Mr. Chalermphol Phasuk
<b>Thesis Advisor</b>	Prof. Dr. Phaisith Phipatanakul
<b>Department</b>	Law
<b>Academic Year</b>	2001

### **ABSTRACT**

This thesis is aimed at studying problems concerning structure of the Thai Constitutional Court by comparing it with structures of constitutional courts of the foreign countries in order to provide suggestions for improvements, both in practice and in concepts, of the structure. The study was made through documentary research, from Thai and foreign texts, and personal interviews with knowledgeable and well-experienced people.

The Results of the study reveal that there are four aspects of the structure that need to be improved:

1. the process of selection of the tribunal judges
2. qualifications of the tribunal judges
3. the process of legal proceedings in the Court and
4. the process in rendering judgements

In order to improve the structure of the Thai Constitutional Court, the author offers the following suggestions:

1. the Constitution should specify clearly that judges of the Constitutional Court must be screened and selected by the Senate
2. the Tribunal judges must be well-known experts in Constitutional Law and its satellite laws, and process an acceptable legal thinking of public lawyers
3. an Act should be enacted to specify the procedures of legal proceedings in the Constitutional Court and to classify cases coming to the Constitutional Court as general or specific cases

4. with regard to the process of rendering judgements, the majority rule still holds. But the voting should be in accordance with the degree of importance of the case. More important cases may require special voting process and the minority judges should be given an opportunity to voice their opinions to support their judgements.

D  
P  
U

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ประวัติความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญใช้เป็นหลักในการปกครองของประเทศระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่าเจ็ดสิบปีแล้ว ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ได้มีการยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้งหลายครา ซึ่งแสดงว่ารัฐธรรมนูญสามารถเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมแห่งกาลเวลาและสถานการณ์ของบ้านเมือง จวบจนกระทั่งปัจจุบันนี้ที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้นเป็นฉบับที่ 16 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2540 ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงขึ้นครองราชย์ได้ 52 ปี โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงมากมายหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะวัตถุประสงค์แห่งพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง และเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากขึ้น ตลอดจนได้ถือกำเนิดองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่หลายองค์กร ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง จากข้อสมมติฐานของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จะขอกล่าวและทำการศึกษาถึงองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งอันได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาความศักดิ์สิทธิ์ในความเป็นกฎหมายสูงสุดเอาไว้และอำนาจในการควบคุมมิให้กฎ ข้อบังคับ หรือกฎหมายอื่นมาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มอบอำนาจหน้าที่ให้กับองค์กรที่กล่าวถึงองค์กรนี้

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้มืองค์กรพิเศษที่เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นย่อมมีผลต่อกฎหมายที่รัฐสภาเป็นผู้ออกซึ่งถือว่าเป็นเจตนารมณ์ซึ่งมีคุณค่าสูงสุดของประเทศอีก ดังนั้น การจัดโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญในรูปแบบที่เหมาะสมย่อมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เมื่อได้วางขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรนี้แล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นสมควรที่จะพิจารณาการจัดโครงสร้างให้เหมาะสมโดยคำนึงถึงที่มา คุณสมบัติของตัวของบุคคล ตลอดจนกระบวนการพิจารณา และกำหนดวิธีการใช้อำนาจ และการถ่วงดุลการใช้อำนาจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องมีความชัดเจนและถูกต้อง เกิดความสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย หากได้ทำการศึกษาและเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้วย่อมจะเห็นถึงความแตกต่าง และพัฒนาให้เกิดความถูกต้อง และสอดคล้องตามบริบทสภาพสังคมไทยได้เป็นอย่างดี ซึ่งย่อมไม่เกินความคาดหมายจากสมมติฐานของปัญหาดังกล่าว หาก

การจัดโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญนั้นผิดพลาดไม่เหมาะสมแล้ว องค์กรหรือองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญย่อมเกิดอุปสรรค และปัญหาตามมาอีกมากมาย เพราะการจัดโครงสร้างที่ไม่เหมาะสมนั้น ย่อมจะเปิดโอกาสให้ผู้ชี้ขาด หรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบิดเบือนการใช้อำนาจ (Abuse of power) ได้โดยง่าย อาทิเช่น มีคำวินิจฉัยที่ไม่เป็นกลางไม่สามารถแสดงผลทางตรรกวิทยา (Logical) ทั้งนี้เพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ชี้ขาดอื่นๆ ก็เป็นมนุษย์ปุถุชนธรรมดาตามหลักของสังคมวิทยา รวมทั้งผู้เขียนได้ยกกรณีปัญหา คดีตัวอย่างซึ่งเกิดขึ้นจริง และได้ถูกรื้อไปยังศาลรัฐธรรมนูญให้ทำการพิจารณา และวินิจฉัยหลายคำวินิจฉัยที่ไม่มีความสอดคล้องกับนิติวิทยา การคิดรวมถึงตรรกะของเหตุผล และเจตนารมณ์อันเป็นคุณค่าสูงสุดแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวในรายละเอียดเนื้อหาต่อไป และได้แสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยในปัจจุบันนั้น ประสบปัญหาการจัดโครงสร้างที่เหมาะสม กับบทบาทหน้าที่ขององค์กร จึงทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เปิดเผยต่อสาธารณชนว่า ขาดความสมเหตุสมผล รวมถึงนิติวิทยา และตรรกะของเหตุผลในการวินิจฉัย

ผู้เขียนตระหนักดีถึงสาเหตุ ความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และพยายามหาทางเยียวยาแก้ไข และให้ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติมากกว่าบทวิทยานิพนธ์ในรูปของนามธรรมที่สมเหตุสมผล

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยมีดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับ โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ
3. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

ปัญหาเกี่ยวกับ โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทย ได้ตั้งข้อสมมติฐานไว้ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ 4 ประการด้วยกัน

1. ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรเป็นผู้มีความเชื่อมโยงจากประชาชน โดยผ่านการแนะนำจากวุฒิสภา
2. คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีนิติวิธีคิดแบบนักกฎหมายมหาชน

3. วิธีพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่สมควรให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดวิธีพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญได้เอง และควรมีความชัดเจน

4. คำวินิจฉัย ควรแยกประเภทคดีในการออกเสียงเพื่อลงมติคำวินิจฉัย

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาถึงปัญหาโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยคำนึงถึงวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาประกอบการวิเคราะห์รวมทั้งเปรียบเทียบกับตุลาการรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ และต่างประเทศ

#### 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร Documentary research ทั้งคำภาษาไทยและคำต่างประเทศ รวมทั้งสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องที่มากด้วยคุณวุฒิ ความรอบรู้ และประสบการณ์ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญของไทยต่อไป

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาลูกเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทย
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางดังกล่าวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 2

### แนวทางความคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ

#### 2.1 แนวความคิดพื้นฐานการก่อกำเนิด

การก่อกำเนิดของแนวความคิดที่จะให้มีองค์กรของรัฐทำหน้าที่คุ้มครองรัฐธรรมนูญนั้น มีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับข้อความคิดในเรื่องลำดับชั้นของกฎหมายและหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ข้อความคิดดังกล่าวถือกำเนิดขึ้นในยุโรป และสหรัฐอเมริกา ในช่วงศตวรรษที่ 17-18 และพัฒนาเรื่อยมาได้กรอบในทางประวัติศาสตร์ และเงื่อนไขทางการเมืองของแต่ละประเทศ ทั้งนี้โดยที่พัฒนาการดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อกันและกันด้วย อาจกล่าวได้ว่าข้อความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นวัฒนธรรมทางกฎหมายซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของชาติตะวันตกโดยเฉพาะ การยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ส่งผลโดยตรงให้องค์กรของทุกองค์กรต้องผูกพันตนต่อรัฐธรรมนูญในการแสดงออกซึ่งอำนาจรัฐ โดยนัยนี้รัฐธรรมนูญจึงเป็นทั้ง “กรอบ” ของใช้อำนาจรัฐ และ “มาตรฐาน” สำหรับตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญได้รับการเคารพและมีผลในทางปฏิบัติ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้มีองค์กรของรัฐขึ้นมาคุ้มครองรัฐธรรมนูญมิให้ถูกล่วงละเมิด เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็น “กฎหมาย” ที่กำหนดกรอบกติกาในทาง “การเมือง” องค์กรของรัฐซึ่งทำหน้าที่ดังกล่าวจึงอาจเป็นองค์กรในทางการเมืองหรือองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางการเมือง สังคม และกฎหมายของรัฐนั้น ๆ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรตุลาการทำหน้าที่คุ้มครองรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและศาลรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน ทั้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญจำกัดบทบาทของตนเองเฉพาะการควบคุมและการตรวจสอบ “การเมือง” โดยอาศัย “บรรทัดฐาน” ในทางกฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่ให้ศาลรัฐธรรมนูญ แสดงเจตจำนงในทางการเมืองเสียเอง นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญควรมีกลไกในตัวเองเพื่อคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญด้วย<sup>1</sup>

<sup>1</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญกับศาลรัฐธรรมนูญ.” ในการรวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศาสตราจารย์ วัลลภ ธรรมศักดิ์. 2541, หน้า 192.

## 2.2 วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งปฏิเสธกฎหมายที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ได้รับการยอมรับครั้งแรกในบริบทของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นโดยองค์กรตุลาการ (Judicial Review) ในคดี Marbury V. Madison ในสหรัฐอเมริกา<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม รากฐานของแนวความคิดดังกล่าวปรากฏขึ้นก่อนหน้านั้นในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในอังกฤษ ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาถึงที่มาและพัฒนาการของแนวคิดดังกล่าวทั้งในอังกฤษและภาคพื้นยุโรปก่อน จากนั้นจะได้พิจารณาพัฒนาการในสหรัฐอเมริกา

### 2.2.1 รากฐานทางทฤษฎีของยุโรป

แนวคิดที่ว่ารัฐสภาไม่อาจออกกฎหมายที่มีเนื้อหาตามอำเภอใจ อันเป็นที่มาสำคัญของหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั้น ถือกำเนิดขึ้นในอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1610 ในคดี นายแพทย์ Thomas Bonham คดีนี้ นายแพทย์ Bonham ได้เปิดสถานพยาบาลโดยฝ่าฝืนข้อบังคับทางแพทยสภาแห่งกรุงลอนดอน ศาลของแพทยสภาพิพากษาลงโทษปรับและกักขังนายแพทย์ Bonham ตามข้อบังคับของแพทยสภาฯ ค่าปรับครั้งหนึ่งที่ได้จากนายแพทย์ Bonham ต้องตกเป็นของประธานแพทยสภาและประธานแห่งศาลแพทยสภา Sir Edward Coke ซึ่งเป็นผู้พิพากษาในคดีนี้ พิพากษาว่าข้อบังคับของแพทยสภาขัดต่อหลัก Common Law ที่ว่าไม่มีใครเป็นผู้พิพากษาในเรื่องที่ตัวเองมีส่วนได้เสียได้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดต่อหลัก Common Law (common right and reason) ย่อมไม่มีผลใช้บังคับและศาลทรงไว้ซึ่งอำนาจในการวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อหลัก Common Law หลักเรื่องความเป็นกฎหมายในลำดับชั้นที่สูงกว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาหรือที่รัฐสภารับรองของ Common Law และหลักการตรวจสอบความสอดคล้องของกฎหมายธรรมดาที่มีต่อ Common Law ซึ่งปรากฏในคดีนี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อคดี Marbury V. Madison ในเวลาต่อมา

แม้ว่ารากฐานของหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญจะถือกำเนิดในอังกฤษ โดยอาศัยหลักกฎหมายจากคดีนายแพทย์ Bonham ก็ตาม อังกฤษกลับไม่ได้พัฒนาหลักดังกล่าวให้เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ในทางตรงกันข้ามหลังจากมีคำพิพากษาคดีนายแพทย์ Bonham แล้วอังกฤษได้หันไปถือหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาแทน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะอังกฤษประสบผลความสำเร็จในการสถาปนาอำนาจรัฐสภาและการจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์แล้วในศตวรรษที่ 17 (Petition of Right, 1627 ; Bill of Right, 1689) แม้ในปัจจุบันนี้อังกฤษก็ไม่แยกลำดับชั้นทาง

<sup>1</sup> คำพิพากษาคดี Marbury V. Madison อ้างถึง นายวิษณุ เครืองาม. “กฎหมายรัฐธรรมนูญ.” หน้า 95.



กฎหมายของรัฐธรรมนูญออกจากกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา และไม่มีข้อความคิดเกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐานอย่างเช่นในภาคพื้นยุโรป

พัฒนาการของแนวคิดว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และการให้อำนาจแก่ผู้พิพากษาในการพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในฝรั่งเศสแตกต่างไปจากพัฒนาการในอังกฤษ ในช่วงปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ.1789<sup>1</sup> แนวคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (ซึ่ง Rousseau พัฒนามาจากข้อความคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของ Bodin ซึ่งเห็นว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์) กำลังมีอิทธิพลอย่างมาก การยอมรับแนวคิดดังกล่าวประกอบกับความต้องการจำกัดอำนาจที่หลงเหลืออยู่ของระบบเก่า ส่งผลให้รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ.1791 ปฏิเสธอำนาจตุลาการ ในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภาในช่วงเวลาดังกล่าว แนวคิดว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญถูกบดบังโดยกระแสอำนาจอธิปไตยของปวงชน แนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญที่ Sieyes เสนอ ไม่ได้ได้รับการยอมรับ แม้ว่าภายหลังการทำรัฐประหารโดย Napoleon จะได้มีการตั้ง Senat Conservateur ตามแนวความคิดของ Sieyes ก็ตาม องค์การดังกล่าวก็ไม่ได้พัฒนาไปเป็นศาลรัฐธรรมนูญตามที่ Sieyes มุ่งประสงค์ แต่กลับพัฒนาเป็นสภาในฝ่ายนิติบัญญัติแทน ฝรั่งเศสต้องรอนจนถึงสาธารณรัฐที่ 5 จึงได้มี Conseil Constitutionnel ทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ โดยที่ก่อนหน้านี้ฝรั่งเศสได้รับอิทธิพลจากแนวคิดในคดี Marbury V. Madison ด้วย

ในเยอรมันหลักกฎหมายธรรมชาติมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในช่วงศตวรรษที่ 17-18 นักกฎหมายเยอรมันยอมรับความมีอยู่ของกฎหมายพื้นฐาน (Leges fundamentales) และยอมรับว่ากฎหมายพื้นฐานที่ว่ามีหลักกฎหมายบางประการซึ่งมีลำดับชั้นสูงกว่ากฎหมายธรรมดา เช่น บทบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสมบัติหรือเสรีภาพในการนับถือศาสนา อย่างไรก็ตาม พัฒนาการในช่วงต่อมาแสดงให้เห็นว่า หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ได้รับการยอมรับโดยเด็ดขาดในเยอรมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่มุมมองการให้องค์การตุลาการทำหน้าที่คุ้มครองรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมันที่มีอยู่ในเวลานี้ ไม่ใช่เป็นผลจากการได้ข้อสรุปในทางทฤษฎี แต่เป็นผลจากการตัดสินใจของผู้ร่างรัฐธรรมนูญภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2<sup>2</sup>

<sup>1</sup> วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530. หน้า 673.

<sup>2</sup> บุญศรี มีวงศ์ไขษ. “ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมันในส่วนตัวเกี่ยวกับการเมือง.” ในรวมบทความวิชาการ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. 2535, หน้า 137-138.

ทฤษฎีกฎหมายในภาคพื้นยุโรปที่มีผลอย่างสำคัญในการสนับสนุนหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญ เคียงคู่กับแนวคิด Marbury V. Madison ได้แก่ ทฤษฎีว่าด้วยลำดับชั้นของกฎหมายและห่วงโซ่ของกฎหมาย ซึ่งถือกำเนิดและได้รับการพัฒนา ในออสเตรียโดย Adorf Merkel และ Hans Kelsen ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ทฤษฎีนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญ เป็นบรรทัดฐานที่ผูกพันฝ่ายนิติบัญญัติและเป็นที่มาของกฎหมายอื่นที่บังคับใช้ในรัฐ การออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติถือเป็นการใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรตุลาการเช่นเดียวกับการใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารใน ค.ศ.1920 ออสเตรียได้จัดตั้งศาลเฉพาะ ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรียได้กลายเป็นแม่แบบให้แก่ประเทศต่างๆ ในเวลาต่อมา

## 2.2.2 พัฒนาการในสหรัฐอเมริกา

เมื่อมีการตั้งถิ่นฐานในสหรัฐฯ ศตวรรษที่ 17 นั้นแนวคิดของ Sir Edward Coke ในคดีนายแพทย์ Bonham กำลังเป็นที่แพร่หลายและรู้จักกันทั่วไป แม้ว่าในเวลาต่อมาอังกฤษจะหันกลับไปยอมรับหลักอำนาจตุลาการที่จำกัดของรัฐสภาไว้ในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายสำคัญในการประกันสิทธิเสรีภาพของพลเมือง แนวคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนขึ้นใน ค.ศ.1788 เมื่อ Alexander Hamilton ซึ่งเป็นผู้ร่วมร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ แสดงความเห็นสนับสนุนหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและอำนาจของผู้พิพากษาในการตีความรัฐธรรมนูญ

แนวคิดข้างต้นได้รับการนำมาใช้ในทางปฏิบัติครั้งแรกในคดี Marbury V. Madison (ค.ศ.1803) รัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ค.ศ.1787 ไม่ได้บัญญัติชัดเจนให้ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ คดี Marbury V. Madison เปิดโอกาสให้ผู้พิพากษา John Marshall ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสูงสุดยืนยันอำนาจผู้พิพากษาในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และยืนยันว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายซึ่งอยู่ในลำดับชั้นที่สูงกว่ากฎหมายอื่น (Superior Paramount Law)<sup>1</sup> ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยกระบวนการนิติบัญญัติสามัญ เพราะหากรัฐธรรมนูญไม่เป็นกฎหมาย ซึ่งมีฐานสูงกว่ากฎหมายอื่นแล้ว รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรก็เป็นเพียงแต่ความพยายามที่ไร้ความหมายของประชาชนในการที่จะจำกัดอำนาจรัฐ ซึ่งโดยธรรมชาติแล้วไม่มีขอบเขตจำกัด คดี Marbury V.

<sup>1</sup> วิชาญ เครื่องงาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสวงสุทธการพิมพ์, 2530, หน้า 673.

Madison มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศต่าง ๆ นับจากคดีนี้แล้ว ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ได้พิพากษาให้กฎหมายของรัฐซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญไม่มีผลบังคับใช้เป็นจำนวนกว่า 100 ฉบับ อาจกล่าวได้ว่า หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญได้หยั่งรากลงในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญนับแต่นั้นเป็นต้นมา

### 2.3 การประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญอาจได้รับการประกันโดยกลไกในรัฐธรรมนูญเอง หรือโดยการที่รัฐธรรมนูญสร้างองค์กรระดับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาคุ้มครองสถานะดังกล่าว

#### 2.3.1 กลไกในรัฐธรรมนูญกับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด

##### (1) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพื้นฐานที่ก่อตั้งอำนาจรัฐและกำหนดกรอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกัน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน กฎหมายต่าง ๆ ที่บังคับใช้ในรัฐ การปฏิบัติการและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายล้วนแต่อาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจทำได้เช่นเดียวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดา ปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกฎหมายและองค์กรของรัฐล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญ ในทางทฤษฎีองค์กรที่จะมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้นั้น จึงต้องเป็นองค์กรที่ให้รัฐธรรมนูญนั่นเอง ทั้งนี้โดยอาศัยให้รัฐธรรมนูญเป็นฐาน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติองค์กรที่ให้รัฐธรรมนูญจะมอบอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้แก่องค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น ซึ่งโดยปกติแล้วมักเป็นองค์กรนิติบัญญัติ โดยที่องค์กรที่ให้รัฐธรรมนูญอาจบัญญัติกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้เป็นเช่นเดียวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดา แต่เรียกร้องคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมากเป็นพิเศษหรืออาจบัญญัติกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษแตกต่างไปจากกฎหมายธรรมดาก็ได้ เช่น บัญญัติให้มีการลงประชามติ เป็นต้น นอกเหนือจากนี้องค์กรที่ให้รัฐธรรมนูญอาจกำหนดขอบเขตของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ด้วยก็ได้ เช่น ห้ามแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยรูปของรัฐ

หรือหลักการพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญ มีข้อสังเกตว่าองค์กรที่ได้รับอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีอำนาจเฉพาะ “การแก้ไขเพิ่มเติม” รัฐธรรมนูญเท่านั้น “ไม่สามารภ “ให้รัฐธรรมนูญ” ใหม่ทั้งฉบับได้ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้โดยวิธีการเดียวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดา กรณีถือว่าไม่มีหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับนั้น

## (2) หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจซึ่งมีเนื้อหาให้องค์กรของรัฐแยกกันใช้อำนาจในกรอบของกฎหมาย ศาล และคานอำนาจ ไม่ให้องค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจมากเกินไป<sup>1</sup> ซึ่งมีผลทางอ้อม ในการช่วยคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แม้ว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจจะได้รับการนำไปปรับปรุงใช้ในรูปแบบที่หลากหลาย (การแบ่งแยกอำนาจในระบบประธานาธิบดีย่อมต่างจากการแบ่งแยกอำนาจในระบบรัฐสภา) วัตถุประสงค์หลักของหลักการแบ่งแยกอำนาจในระบบต่าง ๆ ล้วนตรงกัน คือ การมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการให้การดำเนินงานของรัฐเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายในกรอบของกฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่ควรได้รับการเน้นมากเกินไปโดยการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญสร้างองค์กรของรัฐขึ้นมาควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกันมากเกินไปจนเกิดความพอดี อันจะยังผลให้รัฐอ่อนแออง และไม่อาจดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### 2.3.2 การคุ้มครองสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ

การคุ้มครองสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญอาจทำได้โดยการที่รัฐมอบอำนาจให้องค์กรตุลาการทำหน้าที่ดังกล่าว หากพิจารณาว่าองค์กรตุลาการซึ่งทำหน้าที่คุ้มครองรัฐธรรมนูญที่ใช้ในประเทศต่างๆ ในปัจจุบัน เราอาจแยกองค์กรตุลาการที่เป็น

<sup>1</sup> หลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งให้อำนาจทั้งสามอันได้แก่ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ทำการตรวจสอบถ่วงดุลหรือความอำนาจซึ่งกันและกันเรียกหลักการนี้ว่า “Separation of Power” ซึ่ง Montesquieu เป็นผู้วางหลักขึ้น

ศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะในทางเนื้อหา ซึ่งมีสหรัฐฯ เป็นต้นแบบ ออกจากองค์การตุลาการที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในทางรูปแบบและเนื้อหาซึ่งมีออสเตรีย เป็นต้นแบบ<sup>1</sup>

ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ถือเป็นศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะในทางเนื้อหา ทั้งนี้เนื่องจากศาลสูงสุดของสหรัฐฯ มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญเคียงคู่ไปกับข้อพิพาทประเภทอื่นด้วยไม่ได้เป็นศาล “เฉพาะ” ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว ความเป็นศาลรัฐธรรมนูญของศาลสูงสุดแห่งสหรัฐฯ อาจเห็นได้ไม่ชัดเจนนัก เมื่อเปรียบเทียบกับองค์การตุลาการที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในทางรูปแบบและเนื้อหา อย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อย่างไรก็ตาม หากต้องการเห็นภาพรวมของระบบศาลรัฐธรรมนูญทั้งระบบแล้ว ย่อมไม่อาจตัดศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ออกจากการพิจารณาได้ นอกเหนือจากศาลสูงสุดของสหรัฐฯ แล้ว ศาลสหพันธ์ของสวิสเซอร์แลนด์ก็จัดเป็นศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะในทางเนื้อหาด้วย

องค์การตุลาการที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบและเนื้อหา หมายถึง องค์การตุลาการที่ทำหน้าที่วินิจฉัยเฉพาะข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญแยกออกจากองค์การตุลาการที่ทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทประเภทอื่น ประเทศที่มีศาลรัฐธรรมนูญในความหมายนี้ได้แก่ ออสเตรีย, เยอรมัน, สเปน, โปรตุเกส เป็นต้น<sup>2</sup>

ศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะในความหมายใดก็ตามจะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นอกเหนือจากภาระหน้าที่ที่สำคัญที่สุด คือ การควบคุมมิให้กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภายุติรัฐธรรมนูญแล้ว ในระบบสหพันธ์รัฐ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีบทบาทที่สำคัญในการพิจารณาข้อพิพาทระหว่างสหพันธ์กับมลรัฐด้วย

ส่วนในประเทศต่างๆ ที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรจะยอมรับนับถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ รัฐธรรมนูญจะกำหนดถึงรูปแบบและหลักการปกครองตลอดจนได้กำหนดถึงการดำเนินการปกครองไว้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของประชาชนที่พึงกระทำต่อรัฐ และการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มีต่อรัฐ หรือจะกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องถึงอำนาจสูงสุดของรัฐ เช่น อำนาจอธิปไตย และอำนาจนี้ใครเป็นผู้ใช้ ตลอดจนมีความสัมพันธ์กันอย่างไร และสำหรับในกรณีประเทศไทยของเรานั้นก็เช่นกัน อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ และอำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย

<sup>1</sup> จรัส ภักดีธนากุล. “ศาลกับความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ.” วารสารศาลพาหะ. 27, 1. มกราคม-กุมภาพันธ์ 2523, หน้า 62.

<sup>2</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม. “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศไทยและในบางประเทศ.” วารสารรัฐสภาสาร. 26, 1. มกราคม 2521, หน้า 42.

พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขของประเทศ ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล  
อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น 3 ประการ และอำนาจอธิปไตยมีความสัมพันธ์กันดังต่อไปนี้คือ

- 1) อำนาจนิติบัญญัติ เป็นอำนาจในการออกกฎหมาย ซึ่งเรียกว่ารัฐสภา
- 2) อำนาจบริหาร เป็นอำนาจในการบริหารประเทศให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า คณะรัฐมนตรี
- 3) อำนาจตุลาการ เป็นอำนาจในการชี้ขาดกรณีคดีที่มีปัญหา เนื่องจากการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าการกระทำใดไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า ศาลยุติธรรม

อำนาจทั้ง 3 ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หากฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกกฎหมายมาแล้วปรากฏว่ากฎหมายที่ออกมานั้นไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องมียกเลิก 3 องค์การ คือ ศาลยุติธรรม รัฐสภา นายกรัฐมนตรี นำกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมาใช้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญส่งให้ตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ และให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยในปัจจุบัน

จากหลักเกณฑ์และเหตุผลที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น รัฐธรรมนูญแตกต่างจากกฎหมายอื่นมีฐานะสูงกว่ากฎหมายธรรมดา ความเป็นกฎหมายสูงสุดนี้เอง จึงมีทฤษฎีหนึ่งคือ ทฤษฎีความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ (The Supremacy of Constitution) ตามที่ได้อธิบายกล่าวไปแล้วข้างต้น<sup>1</sup> ถือเป็นทฤษฎีที่สำคัญที่ใช้ควบคู่กับรัฐธรรมนูญ

ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดนี้ (Supremacy of Law) หมายถึง ภาวะสูงสุดของกฎหมายซึ่งแสดงให้เห็นเป็นสถานะของกฎหมาย ว่าอยู่ในลำดับสูงเหนือกฎหมายอื่นใดทั้งปวง ลำดับเช่นนี้มีผู้เรียกว่าศักดิ์ของกฎหมายหรือชั้นของกฎหมาย (Hierarchy) เพราะในบรรดากฎหมายที่มีอยู่มากมายหลายรูปนั้นย่อมมีความแตกต่างลดหลั่นกันอยู่เป็นธรรมดา ตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจออกกฎหมาย ถ้าจะให้กฎหมายทั้งหลายเท่าเทียมกันหมดแล้ว ก็คงจะมีกฎหมายรูปแบบเดียวกันทั้งหมด แต่ที่ต้องมีกฎหมายหลายรูปแบบก็เพราะว่าผู้มีอำนาจออกกฎหมายทราบดีว่า เนื้อหาของกฎหมายแต่ละเรื่องมีน้ำหนักและความสำคัญที่แตกต่างกัน บางเรื่องสำคัญมาก บางเรื่องสำคัญน้อย เรื่องที่สำคัญมากก็ควรกำหนดไว้ในบทกฎหมายรูปแบบหนึ่ง เรื่องที่สำคัญมาก เรื่องที่สำคัญน้อยก็ควรกำหนดไว้ในกฎหมายอีกรูปหนึ่งหรือประเภทหนึ่ง<sup>2</sup>

<sup>1</sup> วิชาญ เครื่องงาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสวงสุทธิการพิมพ์, 2530, หน้า 689.

<sup>2</sup> คุณวุฒิ ดันตระกูล. คำพิพากษาฎีกาที่ 1/2498. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2527, หน้า 54.

จากบทบัญญัติของทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุด จึงมีปัญหาอยู่ว่า ความเป็นกฎหมายสูงสุดนี้แสดงออกมาในรูปใด ซึ่งผู้เขียนจะนำมากล่าวไว้ต่อไปนี้คือ

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จะแสดงออกได้ 2 ทางคือ

ทางที่ 1 ในรูปของเนื้อหา หมายความว่า ระบบกฎหมายทั้งหมดของรัฐมาจากรัฐธรรมนูญเป็นต้นกำเนิด เช่นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

ทางที่ 2 ในรูปของการจัดทำรัฐธรรมนูญมีวิธีการพิเศษพิสดารกว่ากฎหมายอื่นๆ เช่น อาจมีสภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงแก้ไข มักกำหนดระเบียบและวิธีการให้ทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดา เนื่องจากลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้วข้างต้นในเรื่องนี้จึงได้มีทฤษฎีเข้ามาเกี่ยวข้องก็คือ ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ (Power to Enact Constitutional Law) ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญเป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขได้ยากหรือแก้ไขได้ง่าย และจะมีข้อจำกัดประการใดขึ้นอยู่กับเจตจำนงของผู้จัดทำ หรือผู้ให้รัฐธรรมนูญประกอบกับการพิจารณากับอำนาจในการนั้นเอง ดังนั้น อำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ อาจจะพิจารณาแบ่งออกเป็น 2 กรณี<sup>1</sup> คือ

1) อำนาจจัดให้มีดั้งเดิม (Power to Enact the Original Constitutional Law) ผู้มีอำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญนั้น ได้แก่ รัฐอธิปัตย์ ซึ่งเป็นอำนาจพระมหากษัตริย์ หรือคณะปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งเป็นการกระทำโดยคณะบุคคลหรืออาจจะเป็นประเทศภายนอก ซึ่งหมายถึงประเทศเจ้าอาณานิคมจะเป็นผู้จัดให้มีดั้งเดิม ซึ่งมีอิสระเต็มที่ในการวางรูปแบบการปกครอง และเงื่อนไขต่างๆ ที่จะใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญ

2) อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Power to Amend the Constitution Law) อำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้สามารถจัดทำขึ้นมาใหม่ได้

จากหลักเกณฑ์และเหตุผลตามที่ได้อ้างไว้ในเรื่องของความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้อยู่มากตราหนึ่งเสมอ นั่นคือ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นใช้บังคับมิได้” และในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรหนึ่งในปี พุทธศักราช 2489 ได้แก่ “คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” มาจากสาเหตุเพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้มองเห็นความผิดปกติของกลไกการบริหารประเทศในระบบรัฐสภา (Parliamentary

<sup>1</sup> โกลิน พลกุล. ข้อคิดบางประการเรื่องรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์พลชัย 2530. หน้า 68-69.

System) เพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีความประสงค์จะปรับปรุงแก้ไขในระบบรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพ และเป็นผลดีแก่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องในระยะยาว<sup>1</sup> เป็นต้น

## 2.4 วิวัฒนาการการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ

### 2.4.1 ประเทศฝรั่งเศส

### 2.4.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

### 2.4.3 ประเทศอิตาลี

#### 2.4.1 ประเทศฝรั่งเศส

เนื่องจากประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศต้นกำเนิดของการให้อำนาจองค์กรทางเมืองที่เป็นอิสระในรูปของคณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยควบคุมกฎหมาย มิให้ขัดรัฐธรรมนูญ การเสนอแนะของซิเยส (Sieyes) จนกระทั่งเป็นที่ยอมรับและปรากฏรัฐธรรมนูญ รูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีความเหมาะสมมากสำหรับประเทศฝรั่งเศส เมื่อพิจารณาถึงแนวความคิดทางการเมือง และประวัติความเป็นมาของการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ในประเทศฝรั่งเศส ทำให้หลายประเทศมีความสนใจและนำมาใช้ในประเทของตนบ้าง ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งรับเอารูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาใช้ในระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2484 จวบจนกระทั่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ก่อนจะกลับกลายพัฒนามาเป็นศาลรัฐธรรมนูญ

#### 2.4.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

เนื่องจากแต่เดิมประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันยังไม่มี การควบคุมกฎหมาย หรือควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ.1776 ได้มีเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการประกาศอิสรภาพ ในขณะนั้นยังไม่มีระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มีแต่เพียงการให้ผู้พิพากษาเป็นเครื่องมือช่วยให้ประชาชนเคารพตามกฎหมาย เพื่อให้ยอมรับกันว่าประเทศหนึ่งจะต้องมีกฎหมายฉบับหนึ่ง เป็นหลักในการปกครองและมีฐานะสูงกว่า

<sup>1</sup> อมร จันทรมบูรณ์. เรื่องศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 200. กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป. ไม่มีเลขหน้า.



กฎหมายอื่น ๆ ต่อมาในวันที่ 28 มี.ค.1849 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแฟรงค์เฟิร์ต (Frankfurt) ขึ้นแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ จนกระทั่งสมัยของบิสมาร์ค (Bismarck) ได้มีรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1897 บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชน โดยให้ขอบเขตเสรีภาพของประชาชนถูกกำหนดโดยกฎหมายเฉพาะเรื่อง ดังนั้น จึงทำให้ความเป็นรัฐธรรมนูญ ปรากฏให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ยังไม่มียุติบัญญัติให้องค์การใดทำหน้าที่ควบคุมรัฐธรรมนูญ ต่อมาเมื่อนักกฎหมายเยอรมัน ได้สร้างทฤษฎีขึ้นมาหลายทฤษฎีเพื่อแสดงให้เห็นว่าการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่กระทำโดยศาลยุติธรรม ซึ่งได้รับการรับรองตามรูปแบบนั้นย่อมได้รับการนับถืออย่างมั่นคง Laband ไม่เห็นด้วย และได้คัดค้านการให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยโดยเขาได้ตั้งทฤษฎีชื่อ Promulgation Theory มีสาระแสดงให้เห็นว่าผู้พิพากษาศาลการต้องอยู่ในบังคับของกฎหมาย และมาตรา 2 แห่งรัฐธรรมนูญบิสมาร์ค เป็นผลให้ผู้พิพากษาผูกพันในการประกาศกฎหมายที่ได้รับการบัญญัติขึ้นเรียบร้อยแล้ว กฎหมายนั้นบัญญัติขึ้นตามข้อบังคับแห่งรัฐธรรมนูญ ทฤษฎีของ Laband ยังไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ผู้พิพากษายังคงได้รับการยอมรับให้มีอำนาจวินิจฉัยกฎหมายของแต่ละมลรัฐ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร และปัญหาทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกฎหมายนั้นก็มักมีการยกขึ้นพิจารณาเสมอ เพราะรัฐธรรมนูญบิสมาร์คยังประกันสิทธิประชาชนได้ไม่แน่นอนนัก เพราะยังไม่มียุติบัญญัติให้องค์การผู้วินิจฉัยโดยได้รับอำนาจตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน เริ่มมีในสมัยรัฐธรรมนูญไวมาตามตรา 19 คือ ศาลรัฐธรรมนูญ (Reichstaatsgerichtshof) ได้ถูกกำหนดให้เป็นองค์กร ผู้มีอำนาจวินิจฉัยข้อโต้แย้งทางรัฐธรรมนูญของมลรัฐต่าง ๆ หรือระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์ เนื่องจากเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องระหว่างองค์กรของรัฐกับผู้ถืออำนาจ มิใช่ระหว่างเรื่องระหว่างบุคคลซึ่งเป็นเอกชนทั่วไป อันเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรม จึงได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Federal Constitutional Court) ขึ้นให้มีฐานะเป็นศาลสูงสุด มิใช่เป็นศาลอุทธรณ์สำหรับคดีที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1949 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมาตรา 93 ก็ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีหน้าที่ตีความรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ขององค์กรสูงสุดแห่งสหพันธ์ ในเรื่องของความตรงกันของกฎหมายสหพันธ์และกฎหมายมลรัฐกับรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ และเรื่องของสิทธิหน้าที่ของรัฐสหพันธ์กับรัฐสมาชิกภายใต้รัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> นั้นด้วย

<sup>1</sup> วิจิตรา พึ่งศักดิ์ดา. ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ ฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2532, หน้า 9.

### 2.4.3 ประเทศอิตาลี

ศาลรัฐธรรมนูญ (Corte Costituzionale) เป็นองค์กรรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลี ฉบับปี ค.ศ.1948

ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน<sup>1</sup> ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง เพราะรัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้นเป็นรัฐธรรมนูญแบบยืดหยุ่นได้ (Flessible) กล่าวคือ อาจมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ โดยกฎหมายธรรมดาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานขององค์กรนิติบัญญัติก็ยังคงต้องเคารพกฎเกณฑ์ขั้นตอนในการออกกฎหมาย และหลักทั่วไปของกฎหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้น แต่หน้าที่ที่จะตรวจสอบความสอดคล้องกันของกฎหมายกับรัฐธรรมนูญนั้น เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายตุลาการ(ปกติ) อยู่แล้ว

ต่อมาเมื่อมีการนำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เข้ามาใช้ อันเป็นรัฐธรรมนูญแบบไม่ยืดหยุ่น (Rigido) กล่าวคือ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญไม่อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายธรรมดาเท่านั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างองค์กรรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งขึ้นมาเพื่อที่จะตรวจสอบงานของฝ่ายนิติบัญญัติว่าสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ องค์กรพิเศษเฉพาะที่ได้สร้างขึ้นใหม่นี้ ก็คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นองค์กรที่แยกเป็นอิสระจากอำนาจดั้งเดิมทั้งสามของรัฐ (นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ)

### 2.5 วิวัฒนาการเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขในปีพุทธศักราช 2475 มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ใช้ในการปกครองประเทศเป็นครั้งแรก ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมไม่ให้กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ได้แก่ มาตรา 61 ซึ่งบัญญัติว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ มีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้ ท่านว่าบทบัญญัตินั้นๆ เป็นโมฆะ” การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้เช่นนี้จึงมีปัญหายุ่งว่าใครจะเป็นผู้ชี้ขาดว่า บทบัญญัติแห่ง

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีชื่อว่า “Statuto Albertino” ซึ่ง Carlo Alberto ได้พระราชทานแก่ประชาชนเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 1848 ที่ใช้ชื่อว่า “Statuto” ก็เพื่อที่จะแยกออกจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน และยืนยันว่าเอกสารสูงสุดของรัฐฉบับนี้มิได้เกิดจากการปฏิวัติ

กฎหมายใดเป็นโมฆะ ทั้งนี้ถ้าจะให้สภาเป็นผู้ชี้ขาดก็จะเป็นการไม่ถูกต้องนัก เพราะสภาเป็นผู้ออกกฎหมายเองจะให้รัฐบาลเป็นผู้ชี้ขาดก็ยังไม่มีความเหมาะสมที่มีน้ำหนักพอ จึงเหลือแค่ศาลเท่านั้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด คือ มาตรา 58 ตามรัฐธรรมนูญปี 2475 ซึ่งบัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ท่านว่าเป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ ซึ่งจะต้องดำเนินการตามกฎหมายและในนามพระมหากษัตริย์” มาตรา 60 บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาต้องมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย” และมาตรา 62 บัญญัติว่า “ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิ์เด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้”<sup>1</sup>

กระบวนการในเรื่องของการตีความมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้กล่าวไว้ว่า มาตรา 62 บัญญัติว่า “สิทธิในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่สภาเป็นการเด็ดขาด” ทั้งนี้เพราะเหตุว่ารัฐธรรมนูญปกครองนั้นหาเหมือนกฎหมายอื่น ๆ ในต่างประเทศหลายประเทศเขาให้อำนาจแก่สภาเหมือนกัน และอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้เกี่ยวกับมาตรา 62 มีความเห็นว่า “การตีความรัฐธรรมนูญอยู่แก่สภา” เช่นประเทศอังกฤษ” ประกอบกับประธานอนุกรรมการได้กล่าวไว้ว่า ปัญหาในเรื่องของการตีความรัฐธรรมนูญในประเทศต่าง ๆ ให้สภาเป็นผู้มีสิทธิ์เด็ดขาดวันอเมริกา

จากหลักการและเหตุผลดังกล่าวแล้วข้างต้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการพิจารณาร่วมกันแล้วจะเห็นได้ว่ายังไม่ได้มีความแน่ชัดว่า ศาลหรือสภาเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นโมฆะ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วต่อมาในปี พุทธศักราช 2488 ได้มีพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ในมาตรา 3 ได้บัญญัติไว้ว่า “การกระทำใด ๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการ หรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมและผู้กระทำให้เป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้

1. ทำการคิดต่อวางแผนการฝึก เพื่อทำสงครามรุกรานหรือกระทำการโดยสมัครใจเข้าร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดีเห็นชอบในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน

<sup>1</sup> วัชรินทร์ จอมพลาค. **ตุลาการรัฐธรรมนูญ**. รัฐสภาสาร กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์รัฐสภา, 2529. หน้า 1-2.

<sup>2</sup> รายงานประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 40/2475 ในวันอาทิตย์ที่ 27 พฤศจิกายน 2475.

2. ละเมิดกฎหมายหรือจารีตประเพณีในการสงคราม คือ ปฏิบัติไม่ชอบธรรมต่อทหารที่ตกเป็นเชลย จัดส่งพลเรือนไปเป็นทาส มาผู้ที่ถูกจับเป็นประกันทำลายบ้านโดยไม่อาจจำเป็นสำหรับการทหาร
3. กระทำการละเมิดต่อมนุษยธรรม คือ กดขี่ข่มเหงในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ หรือทางศาสนา
4. กระทำโดยสมัครใจเข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน คือ ชี้แนะให้ทำการยึด หรือครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยไม่ชอบธรรม หรือสืบ หรือให้ความลับหรือความรู้อันเป็นอุปการะแก่การทำสงครามของผู้ทำสงครามรุกราน

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดมีตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช 2489 เป็นต้นมา

อนึ่ง ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขของประเทศ ประกอบในขณะนั้นประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญปกครองราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรก ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนกระทั่งมาถึงปีพุทธศักราช 2488 ประกาศใช้ได้มีบุคคลหลายคนถูกจับกุม และถูกฟ้องร้องลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เหตุผลของศาลฎีกาปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 เฉพาะบทบัญญัติย้อนหลังให้การกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติเป็นความผิดด้วยนั้น ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 14 และเป็นโมฆะ จึงพิพากษายกฟ้องเหตุผลที่ศาลฎีกายกมายืนยันถึงอำนาจของศาลในการพิพากษาว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยให้เหตุผลไว้ 3 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง ศาลเป็นผู้ใช้กฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 58 ฉะนั้น การที่จะคว่าอะไรเป็นกฎหมาย หรือเป็นกฎหมายที่ใช้ได้หรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจของศาล เพราะถ้าศาลไม่มีอำนาจศาลก็ย่อมไม่รู้ว่าอะไรเป็นหรือไม่เป็นกฎหมาย และศาลจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายได้อย่างไร

ประการที่สอง การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญของเราแบ่งอำนาจเป็น 3 ประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ละอำนาจย่อมมีอำนาจยับยั้งและกำกับเป็นการควบคุมกันอยู่ ซึ่งเป็นหลักประกันในความมั่นคง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีอำนาจทางนิติบัญญัติออกกฎหมายมาแล้ว ศาลซึ่งมีอำนาจทางฝ่ายตุลาการต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าศาลจะเห็นว่ากฎหมายนั้นสมควรหรือไม่ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกัน ถ้าสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้องกับรัฐธรรมนูญหรือขัดกับรัฐธรรมนูญศาลก็มีอำนาจแสดงความไม่ถูกต้องนั้นได้ด้วยเหตุผล

ประการที่สาม เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 61 บัญญัติไว้แล้วเช่นนี้ ก็จำต้องมีองค์หรือผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายมีบทใดขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่มิฉะนั้นมาตรา 61 นี้ก็จะไม่มีผล กฎหมายนั้นสภาผู้แทนราษฎรออกมาเอง จะกลับไปให้สภาผู้แทนสภาราษฎรชี้ขาดว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จะว่าทางฝ่ายบริหารมีอำนาจชี้ก็ได้เพราะการวินิจฉัยกฎหมายไม่ใช่เป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร เช่นนี้ใครเล่าจะมีอำนาจนอกจากศาลเป็นหน่วยที่ตั้งไว้สำหรับให้ความยุติธรรมเป็นการบำบัดทุกข์ร้อนให้แก่ประชาชน บุคคลทั้งหลายย่อมหวังในความยุติธรรมของศาลเป็นที่ตั้ง และก็เมื่อมีบทกฎหมายอันออกมาดีเสรีภาพ และขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นนี้ จะไม่ให้ศาลมีอำนาจแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ความยุติธรรมแก่บุคคล ผู้เกี่ยวข้องได้อย่างไรหรือแม้ศาล ไม่ประสงค์จะเข้าไปวินิจฉัยถึงกิจการของทางฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็ไม่มีทางจะหลีกเลี่ยงได้ในกรณีเช่นนี้

ศาลฎีกาพิพากษาชี้ขาดว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 14 และเป็นโมฆะตามมาตรา 61 การกระทำที่โจทก์ฟ้องจำเลยในคดีนี้เป็นการกระทำก่อนวันที่ 11 ตุลาคม 2488 อันเป็นวันใช้พระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น จำเลยจะมีความผิดตามกฎหมายอื่นใดบ้างหรือไม่ ไม่สำคัญสำหรับคดีนี้ เพราะคดีนี้โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช 2488 เท่านั้น และเมื่อบทบัญญัติโจทก์ฟ้องขอให้เอาผิดกับจำเลยเป็นโมฆะเสียแล้ว ก็ไม่มีทางจะลงโทษจำเลยได้จึงให้ยกฟ้องของโจทก์เสียปล่อยจำเลยพ้นข้อหาไป

จากคำพิพากษาฎีกาในคดีอาชญากรรมสงครามดังกล่าว ทำให้ผู้แทนราษฎรบางท่านไม่เห็นด้วยกับการที่ศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาไปแล้ว เพราะถือว่าคดีดังกล่าวเป็นปัญหาทางด้านการเมืองควรจะต้องตั้งศาลขึ้นมาพิจารณาคดีโดยเฉพาะเจาะจง เนื่องจากศาลฎีกามีอำนาจหน้าที่ในการที่จะพิจารณาวินิจฉัยคดีตามข้อกฎหมายในหลักการก็ย่อมจะหมายความว่า เมื่อมีกฎหมายอย่างไรศาลฎีกาก็จะนำมาพิจารณาและวินิจฉัยตามข้อกฎหมายที่มีอยู่ การที่จะให้ศาลฎีกาก้าวเข้ามาพิจารณาว่ากฎหมายใดที่มีอยู่ที่ออกโดยสภานิติบัญญัตินั้น เป็นการออกกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น จึงถือว่าเป็นการไม่ถูกต้องนัก จากเหตุผลจึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยนั้น รู้สึกว่าศาลได้ล่วงล้ำเข้ามาในหน้าที่ของสภาในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญ จึงได้มีสมาชิกท่านหนึ่ง (นายกิจจา วัฒนะสินธุ์) เสนอบัญญัติเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2489 โดยให้ตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 61 และมาตรา 62<sup>1</sup> ขึ้นมานี้ เนื่องจากศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรมสงครามเมื่อวันที่ 23

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2475 มาตรา 61 บัญญัติว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ ที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ ท่านว่าบทบัญญัตินั้นๆ เป็นโมฆะ”

มีนาคม 2489 โดยมีความเห็น 2 ประการ คือ ประการที่ 1 ก็อ้างว่ากฎหมายอาชญากรรมสงคราม ซึ่งมีบทบัญญัติให้บังคับย้อนหลังก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินั้นเป็นโมฆะ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 14 และ มาตรา 16 ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง ศาลฎีกาอ้างว่าการตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 62 นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจศาลฎีกาไม่ให้ตีความด้วย จากปัญหาจะเป็นได้ว่า การที่ศาลฎีกาวินิจฉัยเช่นนี้เป็นการพาดพิงถึงการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ในระบอบการปกครองประชาธิปไตย ระบอบการแบ่งแยกอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ เป็นสิ่งที่จำเป็นและจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถ้าหากว่าอำนาจทั้งสามนี้ไปรวมกันเข้าเมื่อใดแล้วก็จะทำให้เกิดมีการรวมอำนาจการใช้อำนาจโดยปราศจากขอบเขตเป็นการกระทบกระเทือนถึงสิทธิและเสรีภาพของราษฎร และกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเหตุนี้จึงถือว่าคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้มีผลเท่ากับเป็นการทำให้อำนาจอธิปไตยต้นคลอนลงอีกทั้งมีผลกระทบกระเทือนถึงการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญด้วย

ในกรณีที่ศาลฎีกาได้ก้าวล่วงเข้ามาในวงเขตอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นประเด็นที่ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า กฎหมายคืออาชญากรรมสงครามซึ่งมีผลบังคับย้อนหลังก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นโมฆะ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 14 นั้น ศาลฎีกาอ้างว่า โดยที่ศาลฎีกามีอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามความในมาตรา 58 นั้น และมาตรา 60 ดังนั้น ศาลฎีกาจึงชอบที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ออกมาใช้บังคับแก่ราษฎรนั้นใช้ได้หรือไม่ และนอกจากนั้นยังอ้างเหตุประกอบด้วยว่าโดยที่ศาลมีอำนาจในทางตุลาการ คือ มีอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ก็ย่อมมีอำนาจที่จะตีความในกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ด้วย เพราะถ้าไม่ให้ศาลตีความแล้วจะให้ผู้ใดตีความ จะให้ฝ่ายอำนาจบริหารตีความหรืออำนาจบริหารก็ไม่ใช่ตุลาการ จะให้ฝ่ายสภาฯ ตีความ ก็อ้างว่าสภาฯ เป็นผู้ออกกฎหมาย สภาฯ จะไปบอกว่ากฎหมายที่ตนออกนั้นคิดได้อย่างไร เพราะฉะนั้นศาลฎีกาเห็นว่าอำนาจการตีความนั้นย่อมอยู่แก่ศาลอยู่แล้ว แม้จะมีบทบัญญัติซึ่งได้ บัญญัติไว้ในมาตรา 62 ว่า สิทธิในการตีความในกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิเด็ดขาดของสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่ศาลฎีกาเห็นว่าไม่เป็นการตัดอำนาจศาลฎีกาที่จะตีความในกฎหมายในกรณีนี้ด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ปีพุทธศักราช 2475 มาตรา 14 ได้บัญญัติถึงเสรีภาพของบุคคลว่า “ภายในบังคับแห่งบทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เหนือสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ” และในที่สุดศาลได้ตีความว่า รัฐธรรมนูญมาตรา 14 นี้ ยังหมายถึงเสรีภาพในการกระทำด้วย ถ้าหากว่าศาลจะตีความเช่นนี้แล้วเห็นว่าเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการผิดบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 63 ซึ่งในกรณีแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นไม่ใช่เป็นการกระทำเป็นของธรรมดา เพราะ

มาตรา 62 “ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

ฉะนั้น การตีความของศาลฎีกาจะทำให้เสียหายเช่นนี้ เห็นว่าเป็นการก้าวล่วงหน้าเข้ามาในอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นของสภาผู้แทนราษฎรต่อไปถ้าหากปล่อยให้ศาลตีความได้เช่นนี้แล้วในวันหนึ่งข้างหน้ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องเป็นโมฆะ ใช้ไม่ได้ เพราะเป็นการตัดเสรีภาพของบุคคล จึงเป็นการกระทบในทางอำนาจนิติบัญญัติ เป็นการสมควรที่จะได้พิจารณากันให้ถ่องแท้ว่า การที่ศาลตีความเช่นนั้นมีย่ออำนาจตีความเพียงไร เห็นว่าศาลไม่ควรตีความให้นอกเหนือไปกว่านั้น เพราะรัฐธรรมนูญไม่ใช่เป็นกฎหมายธรรมดาแต่เป็นกฎหมายพิเศษ และเป็นกฎหมายสูงสุด โดยเป็นกฎหมายที่วางรากโครงสร้างของรัฐ

เพราะฉะนั้น การกระทำใดๆ อันกระทบกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญนั้น ก็จะได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ โดยเฉพาะการแก้ไขจะต้องทำจากรัฐบาลหรือสมาชิกสภาผู้แทนฯ มีจำนวนหนึ่งในสิบ และลงมติไว้แล้วจะต้องรอไว้ 1 เดือน เช่นนี้เป็นเรื่องพิเศษ และการที่กฎหมายบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 62 นั้น ก็เป็นการเน้นให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญนี้เป็นกฎหมายศักดิ์สิทธิ์จะตีความตามชอบใจไม่ได้ จึงสงวนสิทธิ์ไว้ให้สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นในฐานะที่เป็นผู้ออกกฎหมาย เป็นผู้เขียนและร่างกฎหมายนี้ออกมา ใครจะรู้ดีเท่าอำนาจนิติบัญญัติหาได้ไม่อีกแล้ว เพราะฉะนั้น กฎหมายจึงได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้เป็นพิเศษ

นอกจากนั้น การตีความตามรัฐธรรมนูญนั้น ถ้าปล่อยให้ศาลซึ่งประกอบด้วยบุคคลเพียง 2-3 คน หรือ 4-5 คน เป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญโอกาสผิดพลาดย่อมมีได้ ดังนั้นควรให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตีความ เพราะสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่ใหญ่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการพิจารณาการตีความรัฐธรรมนูญจึงไม่เป็นตามอำเภอใจ และไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของราษฎร ดังนั้นสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความรอบคอบในการตีความรัฐธรรมนูญมากกว่าศาล

จากหลักเกณฑ์และเหตุผลดังกล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตลอดจนที่มาของมาตราต่างๆ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า อำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้อยู่กับสภาผู้แทนราษฎร ศาลจะอ้างอำนาจอื่นใดมาได้แย้งไม่ได้ ส่วนคำพิพากษาที่ 1/2489 ที่ศาลได้ตัดสินไปแล้วก็ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ฉะนั้น สภาผู้แทนราษฎรจะต้องหาหนทางในการแก้ไข เพื่อขจัดความขัดแย้งและป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้นมาอีก โดยเฉพาะคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1/2489 และรายงานของคณะกรรมการดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของตุลาการรัฐธรรมนูญ และในที่สุดประเทศไทยได้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในปีพุทธศักราช 2489 เป็นต้นมาจนถึงพุทธศักราช 2534 และพัฒนาလာมาเป็นองค์กรอิสระทางศาล ที่เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ.2540 ซึ่งรายละเอียดจะขอกล่าวในหัวข้อต่อไป

## 2.6 ความหมายและรายละเอียดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ได้มีการสถาปนาองค์กรขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหลายองค์กร อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงนับเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่ โดยมีการกึ่งสำคัญในอันที่จะพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญ และมีหน้าที่หลายประการที่สำคัญ คือ การควบคุมมิให้ร่างกฎหมายและกฎหมายขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ ตลอดจนวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ<sup>1</sup>

### 1) วิวัฒนาการของอำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ

นับจากรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2489 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงฉบับปัจจุบัน 2540 รวม 56 ปีแล้วนั้น รัฐธรรมนูญที่เป็นฉบับเต็มรูปทุกฉบับ ซึ่งยกเว้นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ได้แก่ ฉบับปีพุทธศักราช 2490 ซึ่งจัดทำและประกาศใช้โดยคณะรัฐประหาร และยกเว้นธรรมนูญการปกครองประเทศฉบับต่างๆ อันเป็นฉบับชั่วคราว ได้มีบทบัญญัติเรื่องสถาบันหนึ่งขึ้นมาไว้ทุกฉบับ สถาบันดังกล่าวเช่นว่านี้ คือ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” นับได้รวม 7 ฉบับด้วยกันคือ รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2521 และรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534

ซึ่งหากได้วิเคราะห์และพิจารณากันถึงรายละเอียดแห่งเนื้อหาแล้วพบว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแล้วซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า คณะผู้ร่างหรือจัดทำรัฐธรรมนูญของไทยนั้นยังไม่มีแนวคิดในเรื่องของการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญตามรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศแต่ประการใด และพบว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญมักจะเขียนบทบัญญัติในเรื่องของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยใช้วิธีลอก ๆ มาจากรัฐธรรมนูญฉบับปีก่อน ๆ และทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตาม “ความคิดเห็นเฉพาะกาล” ซึ่งเป็นความคิดชั่วคราวที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกลุ่มผลประโยชน์เป็นสำคัญ

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 268



ถึงแม้ว่าในปีพุทธศักราช 2517 ซึ่งเป็นปีหลังจากเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 ซึ่งทำให้นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2515 และมีส่วนในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 10 ปีพุทธศักราช 2517 ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ค่อนข้างก้าวหน้ามากกว่าฉบับอื่นๆ แต่ก็ยังเป็นแนวความคิดเบื้องต้น และยังห่างไกลกับรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ นอกจากนั้นแล้วแนวความคิดดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้รับความสนใจและมีการพัฒนาต่อแต่อย่างใด ซึ่งสาเหตุที่น่าจะสันนิษฐานได้ว่าการเขียนบทบัญญัติเหล่านี้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 นี้ อาจจะเร็วเกินกว่าพื้นฐานทางกฎหมายมหาชนและกฎหมายปกครอง ซึ่งนักกฎหมายไทยโดยทั่วไป ในขณะที่นั้นหรือแม้แต่ในขณะนี้เอง ผู้ที่สนใจศึกษาแนวทางหรือนิติปรัชญาของกฎหมายมหาชนและกฎหมายปกครอง เพื่อที่จะนำมาใช้พัฒนาหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยังมีจำนวนน้อย และเมื่อทำการพิจารณาบทบัญญัติว่าด้วย "อำนาจหน้าที่" ของตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญมีวิวัฒนาการ โดยเริ่มจากการมีอำนาจหน้าที่เบื้องต้นของศาลรัฐธรรมนูญก่อน คือรัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันที่มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อให้เป็นหลักประกันในความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ คือ ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยได้ต่อเมื่อได้รับเรื่องที่เสนอโดยศาลยุติธรรม ในกรณีที่ศาลยุติธรรมเห็นว่ากฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีที่ศาลกำลังพิจารณาอยู่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มา ก็ได้เพิ่มขอบเขตอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมากขึ้นเรื่อยๆ ลามลำดับ

รัฐธรรมนูญตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2489 จนถึงพุทธศักราช 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติจัดตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนรวมทั้งสิ้นด้วยกัน 7 ฉบับ ซึ่งอาจทำการแยกได้เป็น 2 ช่วง ได้แก่ ช่วงระหว่างปี 2489 จนถึงปีพุทธศักราช 2516 เป็นช่วงที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่น้อย และช่วงที่ 2 ได้แก่ ช่วงปี 2517 จนถึงปี 2536 เป็นช่วงที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ขยายตัวมากขึ้น จนปัจจุบันได้มีรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ให้อำนาจมากที่สุดและสถาปนาองค์กรขึ้นมาใหม่เรียกว่าศาลรัฐธรรมนูญแทนคณะตุลาการในรัฐธรรมนูญฉบับเก่าๆ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

## 2) ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะประเทศไทยที่เป็นรัฐเดี่ยว

ศาลรัฐธรรมนูญ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐออสเตรีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ หรือสหพันธ์ ก็เนื่องมาจากความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กร

กลางที่ทำหน้าที่พิจารณาและชี้ขาดข้อขัดแย้งระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือรัฐต่อรัฐบาลกลางเกี่ยวกับสิทธิ และหน้าที่ที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ต่อกัน อีกทั้งยังแก้ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจสูงสุดของรัฐสภา หรืออีก ความหมายหนึ่งคือปัญหาเรื่องเผด็จการรัฐสภานั้นเอง สำหรับประเทศไทยเท่าที่ประวัติความเป็น มาตามรัฐธรรมนูญไทยจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หรือแม้แต่ในชั้นร่างรัฐธรรมนูญของ คณะกรรมการ สภาร่างรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว จึงไม่พบปัญหาข้อพิพาท ระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือรัฐต่อรัฐบาลกลาง เพราะประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวไม่ใช่สหพันธ์หรือมลรัฐ ที่ต้องมีรัฐบาลกลางซึ่งต้องให้องค์กรกลางเป็นผู้ชี้ขาด แต่เหตุที่รัฐธรรมนูญของไทยในอดีตกาลนั้น และมีการพัฒนาจากศาลการรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2540) ได้กำหนดให้มี ศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อเป็นองค์กรที่ปกป้องพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญเอาไว้มิให้ถูกล่วงละเมิดได้ซึ่ง เป็นองค์กรอิสระเพียงองค์กรเดียว และคำวินิจฉัยนั้นผูกพันต่อทุกองค์กร

จากอดีตพบว่า การที่รัฐธรรมนูญฉบับหลังๆ มากำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ก็แต่เพียงมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตุลาการเข้ามาวินิจฉัยการกระทำของฝ่าย นิติบัญญัติดังที่เคยเกิดขึ้นในคดีพิพาทภาคีอาชญากรรมสงครามที่ 1/2489 ที่ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า กฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้มีผลย้อน หลังเป็นโทษอาญาแก่บุคคลเป็นกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญจึงเป็นที่เห็นได้ว่าการก่อตั้งศาล รัฐธรรมนูญไทย เมื่อพิจารณาถึงบทบาทภาระหน้าที่แล้ว ย่อมมีความแตกต่างกันกับของประเทศใน ภูมิภาคพื้นยุโรปนั่นเอง

### 3) ความหมายของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมิได้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั่วไป แต่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะคดีที่มีปัญหากฎหมายเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมาย สูงสุดของประเทศ หน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญคือ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ<sup>1</sup>

การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1) เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม โดยมีให้มีการบัญญัติกฎหมายที่ กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้

<sup>1</sup> ศาลรัฐธรรมนูญ. 1, 1. มกราคม-เมษายน 2542, หน้า 3-5.

2) เพื่อประโยชน์ในการปกครองประเทศด้วยการรักษาคุณภาพ การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกระบวนการการถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรต่างๆ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย

3) เพื่อคุ้มครองปกป้องรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายพื้นฐานในการปกครองประเทศ เพื่อดำรงรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดไว้ เมื่อบทบัญญัติกฎหมายใดมีข้อความ หรือเจตนารมณ์ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการควบคุมโดยวินิจฉัยให้กฎหมายนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

#### 4) ความจำเป็นที่ต้องมีศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านั้น และเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญไว้ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรชี้ขาดว่า กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมทั้งต้องมืองค์กรเพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ

ปัญหาว่าองค์กรใดควรจะเป็นผู้ชี้ขาดว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปกล่าวได้ว่าที่ใ้ช้อยู่ในต่างประเทศที่มีอยู่ 3 องค์กรที่สำคัญๆ คือ

1) องค์กรทางการเมือง เป็นองค์กรที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่งโดยวิถีทางการเมือง อันได้แก่ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีชื่ออยู่ในประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เวียดนาม เกาหลี เป็นต้น

2) ศาลยุติธรรม การควบคุมโดยองค์กรนี้มีชื่ออยู่ในสหรัฐฯ แคนาดา โบลิเวีย คิวบา เม็กซิโก ในจีเรีย คูเวต ญี่ปุ่น เป็นต้น

3) ศาลพิเศษหรือศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรศาลพิเศษนี้เป็นที่ยอมรับในหลายประเทศ เช่น ออสเตรีย เยอรมันนี อิตาลี ตุรกี สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยได้เคยใช้ศาลยุติธรรม องค์กรทางการเมือง และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งสามระบบมาแล้ว แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายสืบเนื่องจากการต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหลักเพียงแต่องค์กรเดียวซึ่งมีความเชี่ยวชาญ ความรู้ ความสามารถในการเฉพาะ การสร้างองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน 2540 ที่เปลี่ยนมาใช้ระบบศาลพิเศษ หรือศาลรัฐธรรมนูญนั้น ทำให้กระบวนการพิจารณานั้นมีมาตรฐานขั้นต่ำ และมีกระบวนการพิจารณาที่ชัดเจนต่อคู่ความผู้ถูกร้อง หรือผู้ร้องเอง การอำนวยความสะดวก

ปลอดการแทรกแซงจากอิทธิพลของฝ่ายต่าง ๆ เพราะศาลมีหลักประกันอิสระในการทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง<sup>1</sup>

#### 5) ที่มาและวิวัฒนาการศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 61 ได้บัญญัติเพียงว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดๆ มีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้ ท่านว่าบทบัญญัตินั้นๆ เป็นโมฆะ” โดยมีได้บัญญัติให้องค์กรใดเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น จนกระทั่งเกิดกรณีปัญหาว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.2488 จะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1/2489 วินิจฉัยว่า องค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษให้องค์กรใดวินิจฉัย ดังนั้นอำนาจที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ ก็คือ ศาลยุติธรรม

ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติ คือสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 62 บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรยื่นยันมีอำนาจเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายตุลาการในคดีอาชญากรรมสงครามได้ส่งผลให้มีการสร้างองค์กรพิเศษขึ้นเรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา

ดังนั้น ในการร่างรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่ พ.ศ.2484 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญทุกฉบับก็ได้บัญญัติให้มี “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ขึ้น โดยเห็นว่าการวินิจฉัยกฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้นเป็นเรื่องที่ไม่ควรให้ศาลยุติธรรมตัดสินวินิจฉัยชี้ขาด เนื่องจากไม่ใช่การตัดสินระงับข้อพิพาทระหว่างเอกชน แต่ควรจะเป็นหน้าที่ขององค์กรพิเศษ ส่วนองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็แตกต่างกันไปในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

แต่สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มี “ศาลรัฐธรรมนูญ” เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มาก ซึ่งองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่กล่าวต่อไป

#### 6) องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อื่นอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา<sup>2</sup>

<sup>1</sup> โปรดดูบทวิเคราะห์หน้า 105 – 111.

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 255

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาจาก

1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา และได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับจำนวน 5 คน

2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน<sup>1</sup>

3) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ จำนวน 5 คน

4) ผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน<sup>2</sup>

อนึ่ง ในระหว่างที่ยังไม่มีศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานรัฐธรรมนูญ 1 คนและตุลาการรัฐธรรมนูญอื่นอีก 12 คน

ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์นี้จะต้องมีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 13 คน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน คณะบดีรัฐศาสตร์ หรือ เทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่ง เลือกกันเองได้เหลือ 4 คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน เลือกกันเองให้เหลือ 4 คน รวม 13 คน

คณะกรรมการสรรหาต้องสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ จำนวน 10 คน เพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 5 คน และบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในสาขา รัฐศาสตร์ จำนวน 6 คน เพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 3 คน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แต่ในวาระเริ่มแรกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภามีมติเลือกให้มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งดังกล่าว และเพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นคราวแรกโดยวุฒิสภาซึ่งเลือกตั้งขึ้นตามศาลรัฐธรรมนูญ มิให้นำบทบัญญัติที่ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เพียงวาระเดียวมาใช้บังคับ

<sup>1</sup> ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้มีการคัดเลือกเรียบร้อยแล้วทั้ง 2 ท่าน รอการโปรดเกล้าและลงพระปรมาภิไธยจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งตุลาการ 2 ท่านดังกล่าว คือ นายผัน จันทรปาน และ นายกมล ทองธรรมชาติ.

<sup>2</sup> มีนักวิชาการทางกฎหมายให้ความเห็นเกี่ยวกับกรณีนี้ไว้มากมายในกรณีไม่เห็นด้วย.

## 7) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่โดยสรุปดังต่อไปนี้คือ

1) พิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัด หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่ (มาตรา 47 วรรคสาม)

2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 63)

3) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา คนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) (มาตรา 96)

4) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา 118(8))

5) พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ (มาตรา 142)

6) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ หรือไม่ (มาตรา 177)

7) พิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา 180)

8) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคลใดตามมาตรา 197(1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 198)

9) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ตามมาตรา 216 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่ (มาตรา 216 ประกอบมาตรา 96)

10) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา 219)

11) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา 262)

12) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 263)

13) พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา 264)

14) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

15) พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่ (มาตรา 295)

16) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยรัฐธรรมนูญของกฎระเบียบ อันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

### 8) ผู้มีสิทธิเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย<sup>1</sup>

ในหลักการการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเริ่มดำเนินการเองไม่ได้ จะต้อง  
มีผู้เสนอคำร้องให้พิจารณา ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์กรและ  
บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

#### 1) ศาล (ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ศาลอื่น ๆ) (มาตรา 264)

- ในกรณีที่ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้  
บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

#### 2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา

- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสอง  
สภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ  
แล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ เพื่อทรงลง  
พระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของ  
รัฐธรรมนูญ (มาตรา 262)

- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสอง  
สภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่าง  
ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภาที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือ  
รัฐสภาแล้วแต่กรณี ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีข้อความขัด  
หรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 263)

#### 3) ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา

- กรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับ  
หลักการของร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้ง (มาตรา  
177)

<sup>1</sup> ในกรณีของประเทศไทย บุคคลธรรมดาอันได้แก่ประชาชน รวมทั้งนิติบุคคล ยังไม่มีสิทธิที่จะเสนอ  
คำร้องได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเหมือนในบางประเทศ ตัวอย่างเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน แต่ก็มีแนวทาง  
ใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยทำการยื่นในองค์กรใหม่องค์กรหนึ่งที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 คือ ผู้ตรวจการ  
แผ่นดินของรัฐสภา ให้ทำการยื่นแทนได้



- กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เข้าชื่อขอร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก เพราะเห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดสิ้นสุดลง (มาตรา 216 วรรคสอง) หรือสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาคนหนึ่งคนใดสิ้นสุดลง (มาตรา 96)

- กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดว่า พระราชกำหนดไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์อันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา 219)

#### 4) ประธานรัฐสภา (มาตรา)

- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพราะเห็นว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139

#### 5) ประธานรัฐสภาหรือองค์การตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 266)

- ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

6) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 47 วรรคสาม)

- ในกรณีที่เห็นวามดีหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่จะขัดต่อสถานะ และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

#### 7) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 180)

- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่จะมีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร หรือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำใด ๆ มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือ โดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

## 8) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 118(8))

- กรณีพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตั้งกักพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากความเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

## 9) นายกรัฐมนตรี (มาตรา 262)

- ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

## 10) อัยการสูงสุด (มาตรา 63)

- ในกรณียื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลหรือพรรคการเมืองซึ่งใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้เลิกการกระทำความผิด

## 11) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ (มาตรา 295)

- กรณีเสนอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 321 วรรคสอง)

## 12) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 198)

- ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือการกระทำใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

### 13) คณะกรรมการการเลือกตั้ง

- กรณีขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ต่อระเบียบที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้แทนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ ก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 315 วรรคห้า (2))

- กรณีขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อระเบียบ อันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 319 วรรคสาม)

- กรณีขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อระเบียบอันจำเป็นขึ้นใช้ตัวแทนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ ก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 324 วรรคหนึ่ง (2))

### 14) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

#### 9) วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา และกำหนดให้วิธีพิจารณาดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้ออกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นแล้ว ทั้งนี้ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2541 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนพิเศษ 47ง ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2541 แบ่งเป็น 6 หมวด สรุปสาระได้ว่า<sup>2</sup>

หมวด 1 การยื่นและถอนคำร้อง ได้กำหนดหลักเกณฑ์การยื่น และถอนคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ระบุชื่อที่อยู่ของผู้ร้อง มาตราของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเหตุที่ร้อง เรื่องอันเป็นสาเหตุต้องให้ใช้สิทธิ คำขอที่ประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมเหตุผล และลงลายมือชื่อผู้ร้อง เป็นต้น

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 269

<sup>2</sup> วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2541

หมวด 2 การคัดค้านตุลาการ ระบุเหตุที่จะคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะขอให้วินิจฉัย เป็นผู้แทนนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน เป็นผู้พิพากษา กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณา ค้ำร้องเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน เป็นต้น

หมวด 3 การพิจารณา กำหนดกระบวนการพิจารณาของศาล เช่น เมื่อได้รับคำร้องให้ศาล ตรวจสอบและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับไว้ดำเนินการหรือไม่ภายใน 7 วันนับแต่ได้รับคำร้อง และเมื่อศาลมี คำสั่งรับคำร้องแล้ว จะต้องส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้องตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อให้ทำคำชี้แจงยื่นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 15 วัน การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่ง พิเคราะห์สืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความเห็น หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณีแสดงความเห็น หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี ทั้งนี้ในการออกนั่งพิจารณาของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ บุคคล ภายนอกเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ แต่จะต้องของศาลได้ แต่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบของศาล เพื่อการรักษาระเบียบและความเรียบร้อย

หมวด 4 คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง กำหนดว่าการทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งต้องประกอบด้วย ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหา ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

หมวด 5 แบบพิมพ์ให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดว่าจะมีแบบพิมพ์ใช้เพื่อการใด

หมวด 6 บทสรุปท้ายว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อยในการพิจารณา รวมทั้งการ วางข้อกำหนดเพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นไปโดยเรียบร้อย

#### 10) องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หมายถึง จำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญอย่างน้อย ที่สุดที่ร่วมในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณา และในการทำคำวินิจฉัย ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเก้าคน

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 267 วรรคหนึ่ง

### 11) คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

- คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้
- รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาที่ประชุมก่อนการลงมติ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้แล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

### 12) ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้<sup>2</sup>ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว<sup>3</sup>
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด กล่าวคือ จะโต้แย้งมิได้ รวมทั้งจะนำไปฟ้องร้องยังศาลอื่นเพื่อให้กลับคำวินิจฉัยหรือจะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปไม่ได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ซึ่งมีผลให้องค์กรดังกล่าวต้องถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

### 13) หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>3</sup>

ศาลรัฐธรรมนูญมีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยธุรการ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ การแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 267 วรรคหนึ่ง, วรรคสอง, วรรคสาม

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 264 วรรคสาม

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 270

### บทที่ 3

#### การจัดโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศต่าง ๆ

ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law)<sup>1</sup> มักจะจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ หรือ “Constitutional Court” เป็นศาลที่ชำนาญพิเศษในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ<sup>2</sup> และเป็นองค์กรที่สำคัญ และเป็นที่ยอมรับกันในบรรดานักกฎหมายตลอดจนประชาชนอย่างมากมาย ซึ่งมีอยู่ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบถึงองค์กรที่เรียกว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ของประเทศต่าง ๆ นั้น ทำให้เห็นถึงหลักการตลอดจนทฤษฎีพื้นฐานที่แต่ละประเทศนำไปใช้ และปฏิบัติว่าก่อให้เกิดผลดี และผลเสียอย่างไร ซึ่งแม้ว่าเหตุผลในการจัดตั้งจะมีที่มาซึ่งแตกต่างกันทั้งในทางประวัติศาสตร์ สังคมการเมือง ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ก็ตาม ซึ่งต่อไปนี้จะทำการศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อนำผลไปวิเคราะห์ต่อไปในการจัดองค์กร ศาลรัฐธรรมนูญของไทยต่อไป

#### 3.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

##### 3.1.1 ที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ

การศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับเรื่องศาลรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันมักจะได้รับการหยิบยกเพื่อนำมาใช้ศึกษาเปรียบเทียบอยู่เสมอ เพราะจุดเด่นประการหนึ่งของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน คือ การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันนั้นเกิดจากการศึกษาประสบการณ์อันผิดพลาดในการจัดโครงสร้างของรัฐของยุคที่ผ่านๆ มา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ใช้รัฐธรรมนูญไวมา (ค.ศ. 1919) อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ฮิตเลอร์ใช้เป็นบันไดไปสู่อำนาจเผด็จการอย่างเบ็ดเสร็จการกำหนดโครงสร้างของรัฐตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเยอรมัน<sup>3</sup> ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันตัดสินใจเสี่ยงภัยอีกครั้งโดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็น

<sup>1</sup> ประเทศที่มีประมวลกฎหมายใช้หรือ Code Civil ซึ่งประเทศต่างๆ เหล่านี้คือ ประเทศในแถบยุโรปอันได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เป็นต้น

<sup>2</sup> ในบางประเทศที่เป็นประเทศในระบบประมวลกฎหมาย ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็อาจจะมีได้ตั้งเป็นศาลชำนาญพิเศษก็ได้ เช่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

<sup>3</sup> Albrecht Weber. Generalbericht : Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa in : Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa. 1986, S49 AP

องค์กรที่ปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญ ตลอดจนหลักการต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้ผ่านประสบการณ์มาเกือบ 50 ปีแล้ว จนถึงวันนี้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้พิสูจน์ให้เห็นที่ยอมรับของสังคมว่า ศาลรัฐธรรมนูญประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้การนำศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เยอรมันขึ้นมาศึกษาเปรียบเทียบจึงมีคุณค่าอย่างยิ่ง

### วิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน

#### (1) ยุคเริ่มต้น

Wagner<sup>1</sup> ชาวเยอรมันได้เคยเขียนในบทความเรื่อง การเกิดขึ้น การจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Die Entstehung, Organisation und Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts) ว่าคนส่วนใหญ่มักเข้าใจว่าเรื่องของศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเรื่องที่ยุโรปได้รับแนวคิดมาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกา<sup>2</sup> Wagner เห็นว่าความเข้าใจดังกล่าวไม่น่าจะถูกต้อง เพราะโดยแท้จริงแล้วแบบอย่างของแนวคิดเรื่องศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศนั้น มีส่วนกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาศาลรัฐธรรมนูญในเยอรมัน แต่การกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นสอดคล้องกับจารีตในทางกฎหมายของเยอรมันสมัยเก่า การคุ้มครองบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเยอรมันนั้นได้ให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวมาเป็นเวลายาวนานนับศตวรรษ รัฐบาลเองก็อาจได้รับการตรวจสอบหน้าที่ของศาลได้ หากรัฐบาลใช้อำนาจของตนไปในทางที่ผิด ตัวอย่างเช่น ในมลรัฐ Sachen ในช่วงปี ค.ศ. 1235 ได้มีการอนุญาตให้มีการฟ้องพระมหากษัตริย์ได้ หรือในช่วงหลังปี ค.ศ. 1495 อันเป็นช่วงที่ศาลอาณาจักร (Reichskammergericht) อันเป็นศาลสูงสุดในสมัยนั้น และเป็นศาลที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างขุนนางชั้นสูง (Fuersten) ซึ่งเป็นผู้ปกครองดินแดนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาข้อพิพาทอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างแคว้นการปกครองอันเป็นสัญญาที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างแคว้นปกครองดังกล่าว ดังนั้น ในยุคสมัยดังกล่าวศาลอาณาจักร (Reichskammergericht) จึงเป็นองค์กรศาลที่เข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ดังกล่าว การที่ศาลอาณาจักรมีอำนาจ

<sup>1</sup> A. Wagner. Die Entstehung. Organisation und Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts, in : DRIZ 1961, S. อ้างถึงใน นันทวัฒน์ บรรณานันท์. รายงานการวิจัยเรื่องศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ, กันยายน 2542, หน้า 47.

<sup>2</sup> Artikel II Section IV รัฐธรรมนูญของอเมริกา

ในการวินิจฉัยข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวนี้เอง ถือได้ว่าเนื้อหาของข้อพิพาทลักษณะเช่นนี้เป็นข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ ศาลอาญาจักรในสมัยนั้นจึงทำหน้าที่ในลักษณะเป็นศาลรัฐธรรมนูญในความหมายของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันด้วย

## (2) พัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญในยุคกลาง

ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น อำนาจของศาลมักจะมี ความขัดแย้งกับผู้ใช้อำนาจปกครอง เพราะอำนาจของศาลนั้นไปจำกัดอำนาจของผู้ปกครองนับตั้งแต่มองเตสกิเออ ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจ<sup>1</sup> อิทธิพลจากแนวคิดของมองเตสกิเออ ได้ก่อให้เกิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (Statsgerichtshoeft) ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1819 โดยได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในมลรัฐ Wuerttemberg มลรัฐ Sachsen ในปี ค.ศ. 1831 และในมลรัฐ Bavaria ในปี ค.ศ. 1850 ศาลของมลรัฐดังกล่าวมีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทระหว่างผู้ปกครองเมืองต่าง ๆ กับรัฐบาล และเฉพาะในมลรัฐ Bavaria ที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาเฉพาะกรณีที่มีการฟ้องรัฐมนตรีเท่านั้น

ในช่วงปี ค.ศ.1815 รัฐต่างๆ ของเยอรมันได้รวมตัวกันเป็นสมาพันธ์รัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ในช่วงนี้ได้มีการกำหนดให้ Bundesversammlung<sup>2</sup> เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว รวมทั้งปัญหาในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นภายในรัฐสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่ง

## (3) พัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1849

ตามรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1849 หรือ Frankfurter Reichsverfassung หรือที่เรียกว่า รัฐธรรมนูญฉบับ Paulskirchenverfassung von 1849 ถึงแม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ศาลอาญาจักร (Reichsgericht) เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทที่เกี่ยวกับปัญหาในทางรัฐธรรมนูญกว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้สิทธิประชาชนชาวเยอรมันมีสิทธิที่จะนำ

<sup>1</sup> มองเตสกิเออเป็นบุคคลที่สำคัญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยได้เขียนหนังสืออันเป็นหลักการที่สำคัญมากนั่นคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หรือ Separation of Power

<sup>2</sup> Bundesversammlung เป็นองค์กรในระดับสมาพันธ์รัฐที่ประกอบไปด้วยตัวแทนของแต่ละรัฐเข้ามาเป็นสมาชิก



คดีมาฟ้องศาลอาญาจักร (Reichsgericht) ได้ ในกรณีที่บุคคลนั้นถูกละเมิดสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้ความคุ้มครอง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 126 ของรัฐธรรมนูญซึ่งหากจะนับว่ารัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1848 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเรียกร้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว การที่ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริงนั้นต้องกินเวลาถึง 100 ปีต่อมา<sup>1</sup>

รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับต่อมาคือรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1871 (Reichsverfassung 1871) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้สภาสูงหรือ Bundesrat เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างรัฐต่างๆ และระหว่างองค์กรภายในของรัฐนั้นๆ (มาตรา 76 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญ) ซึ่งแนวคิดตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1871 นั้นสอดคล้องกับแนวความคิดของบิสมาร์ค (Bismarck) โดยบิสมาร์คเห็นว่า “เรื่องของอนาคตทางการเมืองของแผ่นดินก็ดี เรื่องการแบ่งอำนาจระหว่างพระมหากษัตริย์กับสภาของแผ่นดินก็ดี เรื่องดังกล่าวควรได้รับการวินิจฉัยโดยองค์กรนิติบัญญัติเท่านั้น” แต่อย่างไรก็ตาม สภาสูง (Bundesrat) อาจมอบอำนาจให้ศาลเป็นผู้พิพากษาพิจารณาปัญหาที่สภาสูง (Bundesrat) เห็นควรให้ศาลเป็นผู้พิจารณาได้ แนวคิดในเรื่องดังกล่าวเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง

#### (4) ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. 1919

(Waimarer Verfassung 1919)

หลังจากที่ได้มีความพยายามที่จะแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยศาลในช่วงของสมาพันธ์รัฐเยอรมัน และต่อมาในรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1871 ได้บัญญัติให้องค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ คือ สภาสูง (Bundesrat) ในปี ค.ศ. 1919 เยอรมันได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยเรียกกันว่า “รัฐธรรมนูญไวมาร์”<sup>2</sup> โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1919 รัฐธรรมนูญไวมาร์ได้ใช้ความพยายามอีกครั้งหนึ่ง โดยได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (Staatsgerichtshof) เพื่อให้เป็นองค์กรศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสำคัญ 3 ประการ ประการแรก ข้อพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญอันเป็นปัญหาภายในรัฐ ประการที่สอง พิจารณา

<sup>1</sup> ในช่วงเวลาดังกล่าวถือได้ว่าเยอรมันนั้น ประชาชนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ โดยตรงแต่เรียกศาลรัฐธรรมนูญว่า “ศาลอาญาจักร”

<sup>2</sup> เนื่องจากมีการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่เมือง Waimar จึงตั้งชื่อตามชื่อของเมืองดังกล่าว ดังนั้นจึงได้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญไวมาร์ อันเนื่องมาจากผลดังกล่าว

วินิจฉัยกรณีที่มีการฟ้องให้ตรวจสอบฝ่ายบริหาร การฟ้องประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีของสหพันธ์ และประการที่สาม พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์ของรัฐ

สำหรับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของมลรัฐว่าสอดคล้องกับกฎหมายของสหพันธ์รัฐหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์ มาตรา 13 วรรค 2 ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลอาณัติกร (Reichsgericht) ส่วนปัญหาข้อพิพาทอันเกิดจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์ไม่ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวการวินิจฉัยในปัญหาเรื่องนี้ยังยึดถือตามแนวปฏิบัติที่ผ่าน ๆ มา ปัญหาข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญจึงไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งหลักการนี้เป็นไปตามมาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1871

การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญของมลรัฐ และปัญหาข้อพิพาทระหว่างสหพันธ์รัฐกับมลรัฐนั้น ถือได้ว่าเป็นการขยายอำนาจให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอำนาจของศาลในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวแต่เดิมนั้นเป็นอำนาจของสภาสูง (Bundesrat) แต่สำหรับอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์ก็ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

การที่รัฐธรรมนูญไวมาร์ได้กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้น โดยทั่วไปแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับแต่ก็ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ควรจะมีการขยายอำนาจให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างองค์กรสูงสุดของสหพันธ์ ในการประชุมประจำปีของนักนิติศาสตร์ที่เมือง Heidelberg ใน ปี ค.ศ. 1924 มีความเห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้แล้ว และต่อมาในการประชุมประจำปี ของนักนิติศาสตร์ของเมือง Koeln ในปี ค.ศ. 1972 ก็มีความเห็นว่าการให้ขยายอำนาจศาลรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรสูงสุดของสหพันธ์และให้มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายด้วย แต่อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวไม่มีผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด มีข้อที่น่าสังเกตว่า ข้อเสนอในการขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงใช้รัฐธรรมนูญไวมาร์นั้น ยังไม่เคยมีข้อเสนอที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบว่ามีการละเมิดสิทธิ

ชั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลโดยอำนาจมหาชนเหตุผลประการหนึ่งเพราะเห็นว่า เรื่องการคุ้มครองสิทธิปัจเจกบุคคลนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ใน อำนาจของศาลปกครองอยู่แล้ว<sup>1</sup>

ในที่นี้จึงอาจสรุปได้ว่า ระดับสหพันธ์นั้นได้มีการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (Staatsgerichtshof) ครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. 1919 ซึ่งเป็นระยะเวลา 70 ปี ภายหลังจากรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1849 (รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีผลบังคับใช้) แต่ได้มีการกำหนดให้มืองค์กรศาลรัฐธรรมนูญไว้ แต่สำหรับในระดับมลรัฐนั้น มลรัฐที่มีขนาดใหญ่ของเยอรมันได้กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญของตนเอง เช่น ตามรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรีย ปี ค.ศ. 1919 ประชาชนเห็นว่ามีภาระเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญของคนได้ นอกจากนี้ยังให้มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่าง ๆ (มาตรา 70)

#### (5) พัฒนาการหลังสงครามโลกในปี ค.ศ. 1945

หลังจากที่เยอรมันแพ้สงครามโลกในปี ค.ศ. 1945 การเริ่มต้นก่อตั้งองค์กรศาลรัฐธรรมนูญอีกครั้งได้เริ่มขึ้นในระดับมลรัฐก่อน ในลำดับแรกเกิดขึ้นในมลรัฐบาวาเรีย โดยมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรีย ปี ค.ศ. 1946 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญระดับมลรัฐขึ้น และหลังจากนั้นจึงได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในมลรัฐ Hessen และมลรัฐ Baden ส่วนการจัดตั้งของศาลรัฐธรรมนูญในระดับสหพันธ์นั้น จะต้องพิจารณาจากการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐานฉบับปัจจุบัน (Grundgesetz) และการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Bundesverfassungsgericht-BVerfGG)

#### การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน<sup>2</sup>

ปัญหาพื้นฐานของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันนั้น มีปัญหาพื้นฐานอยู่ที่แนวความคิด 2 แนวความคิด<sup>3</sup> ตามแนวความคิดแรกเห็นว่า การวินิจฉัยในเรื่องทางการเมืองนั้นเป็น

<sup>1</sup> ระบบศาลของเยอรมันเป็นระบบศาลคู่ นั่นคือ ระบบศาลต่างๆ จะแยกเขตอำนาจและหน้าที่ของศาลออกไปต่างกัน เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ, ศาลปกครอง และศาลอื่นๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น

<sup>2</sup> Sec. 2(2) BVerfGG

Sec. 5(1) BVerfGG

<sup>3</sup> เป็นสองแนวความคิดที่ขัดแย้งกัน โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องของ องค์กร (Organ) ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องของปัญหากฎหมาย (Legal Problem)

เรื่องขององค์กรในทางการเมือง ดังนั้น เรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวนี้จึงไม่ควรให้อยู่ในอำนาจการวินิจฉัยขององค์กรศาล แนวความคิดแรกนี้เป็นแนวความคิดของบิสมาร์คและนักนิติศาสตร์ของเยอรมันในยุคก่อน ๆ จำนวนมาก ส่วนอีกแนวคิดหนึ่ง เห็นว่าปัญหาในทางรัฐธรรมนูญนั้นก็ปัญหาในทางกฎหมายเช่นกัน เพราะฉะนั้น ปัญหาดังกล่าวนี้ย่อมเป็นปัญหาที่อาจได้รับการวินิจฉัยโดยองค์กรศาลได้ ตามแนวความคิดนี้เห็นว่าควรจะขยายอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (รัฐบาลของสหพันธ์ องค์กรนิติบัญญัติ เป็นต้น) และให้มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายด้วย และยังเห็นว่า ปัญหาในทางรัฐธรรมนูญควรได้รับการพิจารณาโดยองค์กรศาล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเพื่อทำให้การตีความและการคุ้มครองรัฐธรรมนูญมีความเป็นกลาง

การตัดสินใจของผู้กว้างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเยอรมันที่บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นนั้นเป็นการเชื่อมโยงกับประสบการณ์ในทางประวัติศาสตร์หลายประการ การขยายอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจอย่างกว้างขวางนั้นมีความมุ่งหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยบรรดาข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือระหว่างองค์กรในระดับสหพันธ์และระหว่างมลรัฐต่างๆ ด้วยกัน นอกจากนี้ก็เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รักษาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับประชาชนให้อยู่ในลักษณะของประชาธิปไตยแบบนิติรัฐ และประการสำคัญทำให้เกิดความมั่นใจว่าอำนาจใดอำนาจหนึ่งนั้นไม่อาจจะครอบงำอำนาจอื่นอย่างเบ็ดเสร็จ ด้วยเหตุนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้อำนาจหนึ่งนั้นไม่อาจจะครอบงำอำนาจอื่นอย่างเบ็ดเสร็จ ด้วยเหตุนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติหลักการให้มีการตรวจสอบการวินิจฉัยขององค์กรนิติบัญญัติกับความชอบตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้องค์กรตุลาการเข้าไปควบคุมตรวจสอบได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของปัจเจกบุคคลโดยอำนาจมหาชน ลักษณะดังกล่าวนี้เองถือได้ว่าเป็นจุดเด่นของรัฐธรรมนูญปัจจุบันของเยอรมัน ซึ่งทำให้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเยอรมันแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาระหว่างอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญไวมา (ค.ศ. 1919) ประสบการณ์จากการสิ้นสุดลงของประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญไวมาพร้อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญไวมานั้นไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเองอย่างเพียงพอที่จะเผชิญหน้าต่อศัตรูของประชาธิปไตย ประสบการณ์ในครั้งนั้นเป็นบทเรียนอันสำคัญให้แก่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งได้ผ่านการไต่ตรองบทเรียนเหล่านั้นอย่างรอบคอบ โดยการตั้งคำถามว่าทำอย่างไรถึงจะทำให้หลักการในทางประชาธิปไตยมีความมั่นคงเพียงพอในการที่จะเผชิญต่ออันตรายใดๆ ได้ จากปัญหาคำถามดังกล่าวนี้จึงได้มีความพยายามที่จะนำหลักการใหม่ ๆ หลายประการมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การบัญญัติให้สิทธิขั้นพื้นฐานมีผลบังคับให้โดยตรงโดยผูกพันอำนาจรัฐทั้งหมด (มาตรา 1 วรรคสาม กฎหมายพื้นฐาน

(GG)) การทำให้สถานะของรัฐบาลแห่งสหพันธ์มีความเข้มแข็งมากขึ้น หรือการนำแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยที่อาจมีการโต้แย้งกันได้ (das Konzept der "streitbaren Demokratie") และหลักประการสำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจอย่างกว้างขวางที่สุด ประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจอย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์ของเยอรมันและหากจะเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจกว้างกว่าบรรดาศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ การที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญปัจจุบันของเยอรมันได้ตัดสินใจเช่นนั้นนั้นก็เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการขัดขวางอันตรายใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อหลักนิติรัฐ<sup>1</sup> (Rechtsstaatsprinzip) หลักประชาธิปไตยและหลักเสรีภาพซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหวังว่าประวัติศาสตร์ของเยอรมันจะไม่มีข้อรอยดั่งเช่นในยุคของรัฐธรรมนูญไวมาร์

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐธรรมนูญนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ คณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรีย (Bavaria) และเฮสเซน (Hessen) ส่วนอิทธิพลจากศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการยกร่าง ได้แก่ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา<sup>2</sup> ศาลของสหพันธ์สวิสเซอร์แลนด์ และศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรเลีย ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920

ในการร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วย "ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์" มีปัญหาว่า ส่วนที่ว่าด้วย "องค์กรตุลาการ" ควรมีหรือไม่ หรือควรจะมีบัญญัติเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ "ศาลรัฐธรรมนูญ" แยกเป็นอีกหมวดหนึ่ง จากความเห็นของคณะกรรมการพิจารณางานยุติธรรมเห็นว่า เรื่องขององค์กรศาลทั้งหมดควรจะรวมอยู่ในหมวดเดียวกันทั้งหมดโดยให้อยู่ในหมวด "องค์กรตุลาการ" โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ควรจะเป็นองค์กรศาลที่เป็นอิสระจากศาลสูงสุดของสหพันธ์อื่นๆ ซึ่งข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้รับการยอมรับจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์จึงได้รับการบัญญัติไว้ในหมวด 9 หมวด ว่าด้วย "องค์กรตุลาการ"<sup>3</sup>

<sup>1</sup> หลักนิติรัฐ หรือ The Rule of Law Principle ซึ่งเป็นหลักหนึ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

<sup>2</sup> ในคดี Marbury V. Madison ซึ่งเป็นคดีที่สำคัญในทางประวัติศาสตร์

<sup>3</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนต์. "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์". ในรวมบทความวิชาการ 80 ปี

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับ “ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์” ไว้ในมาตรา 93<sup>1</sup> และมาตรา 94<sup>2</sup> ในมาตรา 93 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ส่วนมาตรา 94 ได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบกระบวนการในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ และในมาตรา 94 วรรคสอง ได้บัญญัติให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เพื่อกำหนดวิธีพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญ และหลังจากที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้แล้ว จึงได้มีการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ซึ่งในขณะนั้นได้มีการเสนอร่างดังกล่าวทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ซึ่งมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญหลายประการ ในที่สุดจึงได้มีการตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนแห่งสหพันธ์เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว เนื่องจากร่างแต่ละร่างมีความแตกต่างกันมาก คณะกรรมการฯ จึงทำหน้าที่ในลักษณะของการประนีประนอมความแตกต่างของร่างทั้งสองฉบับ

ประเด็นที่เป็นปัญหาขัดแย้งที่สำคัญ ได้แก่ การจัดองค์ประกอบศาลตามร่างของรัฐบาล ได้จัดองค์ประกอบของผู้พิพากษาโดยใช้ระบบ Roulieremdes Suste หรือระบบที่มีการกำหนดจำนวนผู้พิพากษา และมีการกำหนดองค์ประชุมของตุลาการไว้ โดยมีการจัดลำดับการเข้าประชุมผู้พิพากษาไว้ เช่น ตามร่างของรัฐบาลได้กำหนดให้ผู้พิพากษาทั้งหมด 24 คน และกำหนดให้การประชุมวินิจฉัยในเรื่องหนึ่งๆ นั้นจะต้องมีผู้พิพากษา 9 คนเป็นองค์คณะส่วนการกำหนดแบ่งงานกันให้ที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดแผนการแบ่งงานกันโดยไม่ต้องพิจารณาถึงลักษณะเนื้อหาข้อพิพาท ลักษณะของการจัดองค์ประกอบดังกล่าวเป็นระบบที่ใช้กับศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรีย (Bavaria) ในทางตรงกันข้าม ร่างของฝ่ายค้าน (SPD) ได้เสนอให้มีผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเพียง 10 คน และให้ใช้ระบบ Plenar Prinzip กล่าวคือ บรรดาข้อพิพาททั้งหลายจะต้องได้รับการพิจารณาจากผู้พิพากษาทั้งหมด ซึ่งในที่สุดได้มีการประนีประนอมกันระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาลจึงได้หาทางออกทางที่สามได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมี 2 องค์คณะ โดยยังคงจำนวน 24 คนไว้เช่นเดิม โดยแต่ละองค์กรมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

นอกจากนี้ในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ยังมีปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ประชาชนในการร้องทุกข์ไปยังศาลรัฐธรรมนูญ (Verfassungsbeschwerde) ในกรณีสิทธิของปัจเจกบุคคลถูกละเมิด

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 93 สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ จัดแปลและจัดพิมพ์ พ.ศ. 2541 สาขานิติศาสตร์ แปลโดย กมลชัย รัตนสกววงศ์

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญเยอรมัน มาตรา 94 แห่งเดิม เจริญธรรมที่ 1

โดยอำนาจมหาชน<sup>1</sup> ซึ่งสภาสูง (Bundesrat) ต้องการให้มีการร้องทุกข์มายังศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ได้เฉพาะกรณีที่มีการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานโดยองค์กรนิติบัญญัติเท่านั้น จากปัญหาดังกล่าวนี้เอง มลรัฐ Bavaria และมลรัฐ Rheinland-Pflaz ได้เสนอให้มีการพิจารณาปัญหาดังกล่าว ซึ่งในที่สุดได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว ผลจากการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้ข้อสรุปว่าไม่ควรบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิร้องทุกข์ไปยังศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์<sup>2</sup> ประชาชนได้รับสิทธิดังกล่าวอีกหลายปีต่อมาหลังจากที่ “กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์” ใช้บังคับแล้ว กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Gesetz ueber Bundesverfassungsgericht) ใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1951 และได้มีการตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1951 ที่เมือง Karlsruhe<sup>3</sup>

จากการศึกษาพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ซึ่งพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเริ่มตั้งแต่ยุคอาณาจักรสมัยเก่าและผ่านช่วงของศตวรรษที่ 19 และ 20 จะเห็นได้ว่า การทำให้บรรลุความมุ่งหมายของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในเชิงสถาบันและในแง่ของความคิดพื้นฐานนั้นเป็นไปอย่างมีขอบเขตจำกัด พัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญในเยอรมันนั้นก็ยังมีลักษณะเช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้าน<sup>4</sup> เช่น เนเธอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และออสเตรีย กล่าวคือ พัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้รับอิทธิพลอย่างสำคัญจากรูปแบบรัฐในสมัยนั้น เพราะรูปแบบของรัฐในสมัยนั้นการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลของรัฐนั้นเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้นเขตอำนาจศาลเหล่านี้จึงก่อตั้งขึ้นด้วยกฎหมายของรัฐ (อาณาจักร) โดยที่อำนาจของศาลดังกล่าวจำกัดขอบเขตเฉพาะกับบรรดาข้อพิพาทระหว่างปัจเจกบุคคลต่อปัจเจกบุคคลเท่านั้น (ต่อมาจึงได้ขยายไปยังข้อพิพาทระหว่างมลรัฐกับมลรัฐ) ส่วนข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐนั้นเองนั้นมิได้อยู่ในขอบเขตอำนาจศาลดังกล่าว ในขณะที่สภาพการณ์ดังกล่าวนี้แตกต่างจากในสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1819 และ ค.ศ. 1848 อำนาจของศาลสูงสุดของอเมริกาได้รับการยอมรับว่าเป็นแบบอย่างในการจัดตั้ง

<sup>1</sup> สิทธิของประชาชนในการร้องทุกข์ของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือ “Constitutional Complain” ซึ่งเป็นสิทธิของปัจเจกชนอันเนื่องมาจากการถูกละเมิดโดยอำนาจมหาชน

<sup>2</sup> การที่นำเรื่องการร้องทุกข์ของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญมาบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้น เพราะตามมาตรา 94 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า กฎหมายดังกล่าวอาจกำหนดเงื่อนไขในการร้องทุกข์ของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ได้ดำเนินการในศาลต่าง ๆ จนถึงที่สุดแล้ว

<sup>3</sup> บุญศรี มิวังศ์โฆษ. “องค์กรศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมัน”. ในรวมบทความอนุสรณ์ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม. กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์ประกายพรึก 2535, หน้า 61-65.

<sup>4</sup> Albrecht Weber, Generalbericht : Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa in : Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa. 1986, S49 AP

ศาลรัฐธรรมนูญในเยอรมันและในช่วงของการใช้รัฐธรรมนูญไวมาร์ ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันในปัจจุบันก็ยังมีอำนาจค่อนข้างจำกัดสำหรับศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ และเป็นการตัดสินใจของผู้กร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการจะให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นองค์กรที่เป็นศูนย์กลางในการควบคุม ตรวจสอบหรือปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคงต่อไป

### 3.1.2 คุณสมบัติของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

บุคคลที่จะได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องมีอายุ 40 ปีบริบูรณ์ โดยบุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้มีสิทธิได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนแห่งสหพันธ์ได้ (มาตรา 38 วรรคสองและสาม ประกอบกับมาตรา 15 กฎหมายเลือกตั้งของสหพันธ์) และผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อนั้นจะต้องมีหนังสือแสดงเจตนาว่าบุคคลนั้นจะรับตำแหน่งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ<sup>3</sup> (มาตรา 3 วรรคหนึ่ง BVerfGG)

เงื่อนไขที่สำคัญที่สุดสำหรับการได้รับเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์คือ บุคคลนั้นจะต้องสำเร็จการศึกษาทางด้านกฎหมายโดยเป็นผู้สอบได้เป็นเนติบัณฑิต (die zweite Staatsprüfung) ตามมาตรา 5 ของกฎหมายว่าด้วยผู้พิพากษาของเยอรมัน (Deutsches Richtergesetz-DRiG) นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ในทางกฎหมายของสถาบันอุดมศึกษาของเยอรมันเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้ (มาตรา 7 DRiG) ในกรณีของศาสตราจารย์ในทางกฎหมายนั้นไม่จำเป็นต้องสอบได้เป็นเนติบัณฑิต (die zweite Staatsprüfung)

คุณสมบัติเฉพาะกรณีของผู้พิพากษาศาลสูงสุดของสหพันธ์ซึ่งในแต่ละองค์คณะจะประกอบไปด้วย ผู้พิพากษาของศาลสูงสุดของสหพันธ์มาแล้วเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี

เงื่อนไขต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจะต้องมีคุณสมบัติอย่างครบถ้วนในวันที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่อาจจะประกอบอาชีพอื่นไปพร้อมกับการเป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้ นอกเหนือจากการเป็นผู้บรรยายทางด้านกฎหมายในมหาวิทยาลัยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม งานของ

<sup>1</sup> Kurt Heller, Der Supreme Court der Vereinigten Staaten Von Amerika Problem eines คูเปิล กมลชัยรัตนสภาวะศ์ เกี่ยวกับวิธีการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>2</sup> กฎหมายเลือกตั้งของสหพันธ์ มาตรา 38 วรรคสอง และสามประกอบมาตรา 15, มาตรา 5, มาตรา 7

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 3 วรรคหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เยอรมัน



ศาลรัฐธรรมนูญอยู่ลำดับที่มีความสำคัญว่า (มาตรา 3 วรรคสี่) บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่เป็นกลางของผู้พิพากษา<sup>1</sup>

### 3.1.3 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

#### 1. โครงสร้างกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ของเยอรมัน (Gesetz ueber Bundesverfassungsgericht)

- หมวด 1 สถานะ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ
- หมวด 2 วิธีพิจารณาทั่วไป
- หมวด 3 วิธีพิจารณาเฉพาะคดี
  - 3.1 วิธีพิจารณาคดีตัดสินสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล
  - 3.2 วิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง
  - 3.3 วิธีพิจารณาคดีตรวจสอบการเลือกตั้ง
  - 3.4 วิธีพิจารณาคดีฟ้องประธานาธิบดี
  - 3.5 วิธีพิจารณาคดีฟ้องผู้พิพากษาสหพันธ์รัฐ
  - 3.6 วิธีพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญระหว่างองค์กรสูงสุด
- คามรัฐธรรมนูญ
- 3.7 วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างสหพันธ์รัฐกับมลรัฐ หรือระหว่าง
- มลรัฐด้วยกัน
- 3.8 กระบวนการควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบ
- นามธรรม
- 3.9 กระบวนการควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม
- 3.10 วิธีพิจารณาว่า กฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ มีผลบังคับ
- เป็นกฎหมายภายในหรือไม่

<sup>1</sup> แนวคิดดังกล่าวได้ถูกรับการยอมรับจากทุกฝ่าย เพราะมีความเห็นและตระหนักดีว่า ถ้าเมื่อใดที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีหรือการพิจารณาความ เข้าไปมีส่วนรู้เห็นหรือส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ในกรณีดังกล่าว ความยุติธรรม ความเป็นกลางย่อมหายไปในหรืออาจจะไม่มีอยู่เลยอย่างแน่นอน

3.11 วิธีพิจารณาว่ากฎหมายที่ประกาศก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีผลบังคับใช้หรือไม่

### 3.12 วิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ

#### หมวด 4 บทสุดท้าย

นอกเหนือจากโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมันแล้ว หากพิจารณาโครงสร้างกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นๆ ในยุโรป เช่น กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรีย (Verfassungsgerichtshofgesetz 1953); วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลี (Gesetz Nr. 8721953 vom 11 Maerz 1953); วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญสเปน (Gesetz Nr. 18/82, Organisation, Taetigkeit und Verfahren des Verfassungsgericht); วิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (Verordnung Nr. 581076 vom 7 November 1958); กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดเบลเยียม ลงวันที่ 28 มิถุนายน 1983 และวิธีพิจารณาของศาลสูงสุดของกรีซ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และศาลสูงสุดของประเทศที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นล้วนแต่ได้แยกหมวดวิธีพิจารณาทั่วไปออกจากหมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดี และหมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดีได้แยกไปตามคดีแต่ละประเภท การจัดโครงสร้างของกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเช่นนี้ ถือได้ว่าเป็นการจัดระบบกฎหมายวิธีพิจารณาที่เหมาะสมและเป็นการสะดวกต่อการใช้ในทางปฏิบัติ

สำหรับกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมัน แบ่งออกเป็นหมวดใหญ่ 3 หมวด คือ หมวดที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่, หมวดวิธีพิจารณาทั่วไป และหมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดี ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดต่อไป

<sup>1</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ”, วารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 17, 1 เมษายน 2541, หน้า 52-60.

### ก. หมวดเดียวกับการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้บัญญัติไว้ในหมวด 1 เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเรื่องสถานะที่ตั้ง คุณสมบัติของตุลาการ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง กระบวนการเลือกตุลาการ การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการบัญญัติรวมไว้อีกครั้งในหมวดนี้ และองค์ประชุมของศาล ซึ่งเรื่องต่างๆ เหล่านี้รัฐธรรมนูญของเยอรมันได้บัญญัติไว้แต่เพียงหลักการกว้างๆ ไว้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมา กำหนดรายละเอียดไว้ในกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ถึงแม้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้วก็ตาม แต่ในกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญควรจะบัญญัติไว้ซ้ำอีกครั้งหนึ่ง<sup>1</sup> โดยนำอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่กระจัดกระจายอยู่ตามมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญมาบัญญัติไว้รวมกันไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งของกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน<sup>2</sup> ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดไว้อีกครั้งหนึ่งในมาตรา 13 BVerfGG ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสะดวกในการตรวจสอบและในการศึกษาค้นคว้า

### ข. หมวดวิธีพิจารณาทั่วไป

ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันนั้น ได้แยกวิธีพิจารณาไว้อย่างชัดเจนระหว่างวิธีพิจารณาทั่วไปนั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้กับคดีทุกประเภท ส่วนวิธีพิจารณาเฉพาะใช้กับคดีเป็นเรื่องๆ เท่านั้น หลักที่ได้บัญญัติไว้ในกระบวนการพิจารณาทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ ประกอบด้วยหลักดังต่อไปนี้<sup>3</sup>

(1) การคัดค้านผู้พิพากษาเนื่องเพราะมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติ หรือ เพราะเคยมีส่วนเกี่ยวข้องเนื่องจากหน้าที่การงาน (Ausschliessung eines Richters)

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

<sup>1</sup> ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ รายงานวิจัย เสนอ ศาลรัฐธรรมนูญ, หน้า 28 มาตรา 13 BVerfGG.

ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ ศาลรัฐธรรมนูญกับวิธีพิจารณาคดีศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน, แหล่งเดิม.

<sup>2</sup> Albrecht Weber, แหล่งเดิมเชิงอรรถที่ 4, หน้า 44.

<sup>3</sup> Albrecht Weber, แหล่งเดิม, หน้า 44.

- (3) สิทธิในการตรวจเอกสารของผู้มีส่วนร่วมในคดี
- (4) การเป็นตัวแทนในคดี
- (5) การยื่นคำร้อง
- (6) การปฏิเสธคำร้อง
- (7) หลักการพิจารณาโดยวาทะ การบันทึก รวมทั้งการบันทึกเสียง
- (8) การสืบหาพยาน พยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ การกำหนดวันสืบพยาน
- (9) คำพิพากษาและการอ่านคำพิพากษา
- (10) วิธีการชั่วคราว
- (11) กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับคดี

บทบัญญัติเหล่านี้ใช้บังคับกับคดีทุกประเภท เว้นแต่ในกรณีที่วิธีพิจารณา  
เฉพาะคดีในกรณีวิธีพิจารณาเฉพาะคดีบัญญัติเรื่องนั้นๆ ไว้เป็นการเฉพาะก็ให้ใช้บทบัญญัตินั้นๆ

#### ค. หมวดวิธีพิจารณาเฉพาะคดี

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นที่จะ  
ต้องมีวิธีพิจารณาเฉพาะสำหรับคดีแต่ละประเภทหรือไม่เพราะศาลรัฐธรรมนูญอาจเห็นว่ารัฐธรรมนูญ  
เองได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมาบัญญัติไว้ซ้ำอีก แต่อย่างไรก็ตาม การ  
บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นอาจไม่ครอบคลุมรายละเอียดทั้งหมดในคดีบางประเภทยัง  
จำเป็นที่จะต้องมาบัญญัติรายละเอียดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาอีกชั้นหนึ่งดังตัวอย่างเช่น การควบคุม  
กฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรมนั้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Grundgesetz) ของ  
เยอรมันเองก็ได้บัญญัติไว้แล้วในมาตรา 93 (1) ข้อ 2 โดยได้บัญญัติว่าในกรณีที่รัฐบาลสหพันธ์คือ  
รัฐบาลแห่งมลรัฐก็ดี หรือสมาชิกหนึ่งในสามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดี มีความเห็นแตกต่างกัน  
หรือมีข้อสงสัยว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญ องค์กรตามที่กล่าวมาแล้วอาจยื่น  
คำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ หากยึดถือตามแนวทางดังกล่าว ก็ไม่จำเป็นต้องนำเรื่องนั้นมาบัญญัติไว้ใน  
กฎหมายอีก แต่ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ได้นำบัญญัติไว้อีกครั้งหนึ่ง โดย  
มาตรา 76 BVerfGG ได้บัญญัติไว้มีสาระสำคัญคล้ายกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่มีรายละเอียด  
มากกว่าเช่น กรณีที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องดังกล่าวมีความเห็นว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งมีผลบังคับใช้  
ได้ แต่ในขณะที่ศาลก็ดี เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ดี หรือองค์กรระดับสหพันธรัฐ หรือระดับมลรัฐก็ดี

เห็นว่ากฎหมายฉบับนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือขัดกับกฎหมายของสหพันธรัฐในกรณีเช่นนี้องค์กรผู้มีสิทธิก็อาจจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้<sup>1</sup>

มาตรา 77 BVerfGG ได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว มีสิทธิที่จะเสนอความคิดในกระบวนการพิจารณาได้<sup>2</sup> มาตรา 78 ได้บัญญัติเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลโดยได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายของสหพันธรัฐขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้ศาลวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนั้นเป็นโมฆะและถ้ามีบทบัญญัติอื่นๆ ของกฎหมายเดียวกัน จากเหตุผลเดียวกันขัดกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยให้กฎหมายนั้นๆ เป็นโมฆะในโอกาสเดียวกันนี้ได้<sup>3</sup>

มาตรา 79 BVerfGG ได้บัญญัติเกี่ยวกับผลของคำพิพากษา ตาม (1) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคัดค้านคำพิพากษาในคดีอาญา ซึ่งบทบัญญัติที่ใช้วินิจฉัยในคดีอาญานั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้บุคคลนั้นอาจขอให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาได้<sup>4</sup> หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง เช่นการควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ในกฎหมายเยอรมันได้บัญญัติไว้แล้วในมาตรา 100 ของรัฐธรรมนูญ แต่ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญก็ยังได้กำหนดกระบวนการพิจารณาคดีไว้เป็นกรณีเฉพาะ โดยในหมวดนี้เริ่มจากมาตรา 80 เรื่องการยื่นคำร้องของศาลที่พิจารณาคดีคือศาลรัฐธรรมนูญโดยได้กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นมากกว่ารัฐธรรมนูญ

มาตรา 81 BVerfGG ได้บัญญัติว่า การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ให้วินิจฉัยเฉพาะกรณีปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น<sup>5</sup>

มาตรา 81a BVerfGG ได้บัญญัติว่าเกี่ยวกับการปฏิเสธคำร้องโดยเสียงเห็นด้วยเป็นเอกฉันท์ขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรอง แต่อย่างไรก็ตาม หากคำร้องที่ได้รับการ

<sup>1</sup> Albrecht Weber, แหล่งเดิม หน้า 44.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 77 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ.

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 78 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน แหล่งเดิม เชียงอรรดที่ 4, หน้า 44.

<sup>4</sup> BVerfGG มาตรา 79 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ เชียงอรรดที่ 1, หน้า 94.

<sup>5</sup> BVerfGG มาตรา 79 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ เชียงอรรดที่ 1, หน้า 94.

เสนอโดยศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐ หรือศาลสูงสุดของสหพันธรัฐได้รับการปฏิเสธ ในกรณีนี้ให้อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเต็มองค์คณะอีกครั้งหนึ่ง'

มาตรา 82 BVerfGG 'ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งนำไปให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการวินิจฉัยและผลของการวินิจฉัยของการควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรมมาใช้บังคับกับกรณีนี้ด้วย'

จากกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างต้น 2 กรณีนั้น จะเห็นได้ว่า ในกระบวนการพิจารณาคดีแต่ละประเภทนั้น ยังมีรายละเอียดที่จะต้องไปกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมายวิธีพิจารณาของศาล การกำหนดไว้แล้วนั้นอาจไม่เพียงพอ'

## 2. หลักวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐเยอรมัน

### (I) หลักการยื่นคำร้อง (Antragsprinzip)

หลักการยื่นคำร้องหมายความว่า การเริ่มต้นพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งนั้น จะต้องเริ่มมาจากบุคคลหรือองค์ภายนอกที่มีสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจจะเป็นผู้ริเริ่มพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งได้โดยความประสงค์ของศาลรัฐธรรมนูญนั่นเอง ถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีภาระหน้าที่สำคัญ ในการคุ้มครองรัฐธรรมนูญ (Hueter der Verfassung) ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ไม่อาจที่จะใช้สถานะนั้นเพื่อริเริ่มการพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งด้วยตนเองได้

ตามมาตรา 23 กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมัน (BVerfGG) 'ได้รับรองหลักการยื่นคำร้องไว้' โดยให้ถือว่าการยื่นคำร้องเป็นการเริ่มต้นของขบวนการ

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 79 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ เจริญธรรมที่ 1, หน้า 92.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 79 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ เจริญธรรมที่ 1, หน้า 92.

<sup>3</sup> ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะการกำหนดวิธีพิจารณาของศาลไว้อย่างละเอียดรอบคอบนั้น ถือว่าเป็นการอุดช่องว่างของปัญหาและแก้ปัญหาได้ดี ทำให้สามารถระงับปัญหาข้อพิพาท.

<sup>4</sup> BVerfGG ในมาตรา 23 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ วิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ, แหล่งเดิม, หน้า 92.

พิจารณา โดยคำร้องนั้นให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และคำร้องจะต้องให้เหตุผลประกอบ รวมทั้งข้อเท็จจริงอันเป็นที่มาของคำร้องและความประสงค์ของผู้ยื่นคำร้อง

หลักการยื่นคำร้องของเยอรมันนั้น ได้บัญญัติไว้ในหมวดวิธีพิจารณาทั่วไป ดังนั้น ให้นำมาใช้กับคดีทุกประเภทด้วย<sup>1</sup>

## (2) การคัดค้านตุลาการ

การคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ได้แยกการคัดค้านตุลาการไว้ 2 กรณี คือ

### (1) การคัดค้านตุลาการโดยผลของกฎหมาย (Ausschliessung eines Richters)

การคัดค้านตุลาการออกจากกระบวนการพิจารณาในกรณีนี้เป็นผลมาจากกฎหมาย ตามมาตรา 18 วรรคหนึ่ง ข้อ 1 และ ข้อ 2 BVerfGG<sup>2</sup> ในกรณีตามมาตรา 18 วรรคหนึ่งข้อ 1 นั้นเป็นกรณีที่ตุลาการนั้นเป็นญาติหรือคู่สมรส หรือมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติกับคู่สมรส หรือมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติกับคู่สมรสกับคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ส่วนกรณีตามมาตรา 18 วรรคหนึ่งข้อ 2 นั้น เป็นกรณีที่ตุลาการคนใดคนหนึ่งได้เคยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในฐานะใดฐานะหนึ่งต่อเรื่องที่เสนอมายังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรณีนี้อาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

- เคยทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในเรื่องนั้นมาแล้ว
- เคยทำหน้าที่เป็นตุลาการในการวินิจฉัยคดีในเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่

ในศาลรัฐธรรมนูญ

- เคยทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนทางอาญาหรือกระบวนการในทางปกครอง ในเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่ในศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีนี้เป็นการคัดค้านตุลาการเนื่องจากผลของกฎหมาย หากปรากฏว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใดคนหนึ่งเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ตุลาการคนนั้นจะต้องถูกตัดออกจากการพิจารณาในคดีนั้น

<sup>1</sup> Ipsen, in : Verhandlung des 40.pt, juristentages, Bd.2, S.15 p ดู บรรเจิด สิงคะเนติ วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์, หน้า 485, 2541.

<sup>2</sup> BVerfGG แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1

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

การคัดค้านตุลาการเนื่องจากคู่ความในคดีเห็นว่าตุลาการคนใดคนหนึ่งขาดความเป็นกลางนั้น ได้กำหนดไว้ในมาตรา 19 (1) BVerfGG กฎเกณฑ์ตามมาตรา 19 (1) จะนำมาใช้ก็ต่อเมื่อไม่เข้าเงื่อนไขการคัดค้านตุลาการออกจากกระบวนการพิจารณาตามมาตรา 18

การคัดค้านตุลาการในกรณีอาจเกิดขึ้นได้ 2 กรณีคือ กรณีที่คู่ความคดีเห็นว่าตุลาการคนใดคนหนึ่งอาจจะพิจารณาหรือวินิจฉัยคดีโดยขาดความเป็นกลางโดยคู่ความได้พิจารณาจากสภาวะการณ์และได้พินิจพิเคราะห์จากพฤติการณ์แวดล้อมอย่างมีเหตุผลแล้ว เห็นว่าตุลาการคนหนึ่งที่พิจารณาในคดีนั้นไม่เหมาะสมที่จะนั่งพิจารณาในคดีนั้นไม่เหมาะสมที่จะนั่งพิจารณาต่อไปเพราะตุลาการคนนั้นอาจไม่เป็นกลางในการวินิจฉัยคดีได้ คู่ความฝ่ายนั้นอาจร้องคัดค้านตุลาการคนนั้นได้

ส่วนอีกกรณีหนึ่งเกิดจากการที่ตุลาการคนใดคนหนึ่งขอลงถอนตัวเองออกจากกระบวนการพิจารณา เพราะเห็นว่าตนไม่เหมาะสมที่จะนั่งพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพราะตนเองขาดความเป็นกลางในการวินิจฉัยชี้ขาดในคดีนั้นก็อาจจะขอลงถอนตนเองจากการพิจารณาได้<sup>1</sup>

### (3) หลักเปิดเผยผู้มีส่วนร่วมในคดี (Der Grundsatz der Parteioeffentlichkeit)

หลักการเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดีนั้นหมายความว่า ผู้มีส่วนร่วมในคดีทุกฝ่ายย่อมมีสิทธิในการที่จะได้รับทราบคำร้อง หรือคำคัดค้านของฝ่ายตรงข้าม หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ของศาล สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในการตรวจสอบเอกสาร สิทธิในการเข้าร่วมการสืบพยานและซักถามพยาน รวมทั้งสิทธิในการเสนอข้อคิดเห็นหรือพยานหลักฐานต่างๆ

ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้รับรองหลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดี โดยบัญญัติไว้ในหมวดวิธีพิจารณาทั่วไป ซึ่งหมายความว่าให้นำไปใช้บังคับกับคดีทุกประเภท หลักเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดีตามกฎหมายเยอรมันนั้น ประกอบด้วยสิทธิในการตรวจสอบเอกสารตามมาตรา 20<sup>2</sup> BVerfGG สิทธิของผู้มีส่วนร่วมในคดีการเข้าฟังการสืบพยาน รวมทั้งสิทธิใน

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 19(3) ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิมศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ, หน้า 40.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 20 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิมศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ, เิงอรรถที่ 1, หน้า 45.



การตั้งคำถาม ตามมาตรา 29<sup>1</sup> BVerfGG และสิทธิในการแสดงข้อคิดเห็นของตนต่อศาล ตามหลักการฟังความ (Der Grundsatz des rechtlichen Gehoers) อันเป็นหลักที่บัญญัติรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญ

#### (4) หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย (Oeffentlichkeitsgrundsatz)

ตามมาตรา 25 (1) BVerfGG ของเยอรมันได้กำหนดให้การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่ไม่มีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นให้วินิจฉัยโดยอาศัยการพิจารณาโดยวาจาถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดได้เป็นหลักว่า การวินิจฉัยของศาลให้ทำโดยวาจาเป็นพื้นฐาน แต่ในทางปฏิบัติแล้วการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่กระทำโดยการพิจารณาในทางเอกสาร แต่อย่างไรก็ตาม การพิจารณาโดยวาจานั้นเป็นการเสริมการพิจารณาโดยทางเอกสารในกรณีที่เกิดขึ้นๆ มีความซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีความขัดแย้งพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินข้อเท็จจริง

ตามมาตรา 25 BVerfGG เองได้กำหนดไว้ว่าเกี่ยวกับเรื่องการพิจารณาโดยวาจานั้นอาจกำหนดเป็นอย่างอื่นได้ ถ้าหากผู้มีส่วนร่วมในคดีเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องพิจารณาคดีโดยวาจา แต่หากมีการพิจารณาโดยวาจาการพิจารณานั้นต้องกระทำโดยเปิดเผย<sup>3</sup>

#### (5) หลักปฏิเสธคำร้องในชั้นต้น

การปฏิเสธคำร้องในชั้นต้น หมายความว่า การไม่รับคำร้องไว้พิจารณาของศาล โดยศาลไม่จำเป็นต้องพิจารณาในรายละเอียดเนื้อหาของคำร้องทั้งหมดหลักปฏิเสธคำร้องในชั้นต้นนั้น เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้นปรากฏอย่างชัดเจนว่าเป็นคำร้องไม่มีสิทธิยื่น หรือยื่นเกินกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือกรณีที่คำร้องนั้นปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดเจน กรณีนี้ให้ศาลพิจารณาปฏิเสธคำร้องได้

ตามมาตรา 24 BVerfGG ของเยอรมันได้ให้อำนาจหน้าที่จะไม่รับคำร้องโดยใช้กระบวนการพิจารณาอย่างง่าย ๆ ในกรณีที่คำร้องนั้นปรากฏอย่างชัดเจนว่า คำร้องนั้นไม่เข้าเงื่อนไข

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 29 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ, เชียงรอรที่ 1, หน้า 47.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 25(1) ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชียงรอรที่ 1, หน้า 47.

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 25 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชียงรอรที่ 1, หน้า 47.

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือจากเหตุผลในทางเนื้อหา คำร้องนั้นเป็นคำร้องที่ปราศจากเหตุผลในทางเนื้อหา หรือคำร้องนั้นเป็นคำร้องที่ปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดเจน ศาลอาจจะปฏิเสธคำร้องได้เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้ เช่นคำร้องที่ยื่นต่อศาลนั้นไม่ได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือกรณีที่ปรากฏชัดว่าผู้ที่ยื่นคำร้องนั้นไม่มีสิทธิในการยื่นคำร้องในกรณีนี้ศาลไม่จำเป็นต้องฟังคำชี้แจงจากผู้มีส่วนร่วมในคดีก่อน แต่เพื่อเป็นหลักประกันต่อผู้ยื่นคำร้อง กฎหมายจึงได้กำหนดให้การไม่รับคำร้องของศาลนั้นจะต้องมีเสียงเป็นเอกฉันท์ การวินิจฉัยของศาลให้ถือว่าเป็นที่สุดและโดยที่เรื่องนี้ได้บัญญัติไว้ในหมวดทั่วไปของกระบวนการพิจารณาจึงใช้กับกระบวนการพิจารณาทุกประเภทตามกฎหมาย BVerfGG<sup>1</sup>

#### (6) หลักค้นหาความจริง (Untersuchungsgrundsatz หรือ Inquisitionsmaxime)

หลักค้นหาความจริงหรือหลักไต่สวนนั้นเป็นหลักวิธีพิจารณาที่ตรงกันข้ามกับหลักกล่าวหา (Beibringungsgrundsatz) ซึ่งเป็นหลักที่ใช้อยู่ทั่วไปในคดีแพ่ง นั้นหมายความว่า การพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลนั้นย่อมถูกจำกัดอยู่บนพื้นฐานของพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่คู่ความนำเสนอต่อศาล แต่สำหรับหลักพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ถือหลักค้นหาความจริง กล่าวคือ ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ได้เสนอต่อศาลนั้นไม่จำกัดอำนาจของศาลในการที่จะค้นคว้าความจริงเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวินิจฉัยคดี หลักค้นหาความจริงนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนนอกเหนือจากการคุ้มครองผลประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง<sup>2</sup>

กฎหมายว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 26 วรรคหนึ่ง โดยกำหนดให้ใช้หลักค้นหาความจริงซึ่งกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของศาลที่จะต้องค้นหาให้ได้มาซึ่งความจริงที่จำเป็นสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดคดี โดยไม่ถูกผูกมัดจากคำร้อง หรือการสืบพยานของผู้มีส่วนร่วมในคดี การวินิจฉัยของศาลนั้นจะต้องเกิดจากพื้นฐานการประเมินคำร้องและข้อเท็จจริงอื่นๆ โดยอิสระ หลักค้นหาความจริงนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาลได้รับข้อเท็จจริงหรือหลักฐานที่ครบถ้วนและจำเป็นสำหรับการวินิจฉัยของศาล<sup>3</sup>

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 24 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 21 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 21 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

(7) หลักการกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความ (Dipositionsgrundsatz)<sup>1</sup>

หลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความเป็นหลักที่ตอบคำถามว่าใครเป็นผู้มีอำนาจที่จะกำหนดการดำเนินไปหรือทิศทางของคดี หลักกำหนดกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความนั้น มีความหมายว่าคู่ความในคดีมีอำนาจที่จะกำหนดเนื้อหาของข้อพิพาทและการดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งหมด เช่น หากคู่ความในคดีประสงค์จะถอนคดีก็เป็นอำนาจของคู่ความที่จะกระทำได้ ศาลไม่อาจขัดความประสงค์ของคู่ความในคดีได้ หลัก Dipositionsgrundsatz นี้ เป็นหลักที่ใช้ในคดีแพ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความอิสระของบุคคลอันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายเอกชน ตรงกันข้ามกับหลักการดำเนินคดีในทางอาญาซึ่งถือหลักกำหนดการพิจารณาโดยศาล (Offizialmaxime) โดยได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐในการกำหนดการดำเนินการในทางคดีอาญา สำหรับข้อพิพาทในศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะใช้หลัก Dipositionsgrundsatz หรือ Offizialmaxime แต่ไหนเพียงใดนั้น ยังมีความขัดแย้งกันอยู่

ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันนั้น การจะนำหลัก Dipositionsgrundsatz หรือ Offizialmaxime มาใช้ในคดีของศาลรัฐธรรมนูญแต่ไหนเพียงใดนั้น อาจแยกพิจารณาได้ 3 กรณี

ก. การเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาในกรณีนี้ ใช้หลัก Dipositionsgrundsatz สำหรับคดีทุกประเภทดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น การเริ่มกระบวนการพิจารณาของศาลนั้นจำเป็นต้องมีการยื่นคำร้องก่อนเสมอ ตามหลักการยื่นคำร้อง (Antragsprinzip)

ข. การกำหนดเนื้อหาของคดี ตามหลักแล้วผู้ยื่นคำร้องจะเป็นผู้กำหนดเนื้อหาของคดี แต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีก็มีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ (BVerfGG) ที่ยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถที่จะวินิจฉัยคดีนอกเหนือไปจากที่ผู้ยื่นคำร้องได้เสนอไว้ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าเรื่องนั้นเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทั่วไปในกรณีนี้ก็จะไม่นำหลักที่ว่าไม่ให้ศาลวินิจฉัยเกินคำขอหรือคำร้องมาใช้ เช่น กรณีการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ<sup>2</sup> ตามมาตรา 67 BVerfGG หรือกรณีที่ศาลพิจารณาว่าบทกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญ และหากศาลเห็นว่ามิบบทกฎหมายอื่นที่มีเนื้อความ

<sup>1</sup> Kurt Heller, แหล่งเดิม เจียงอรรถที่ 1, หน้า 45.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 67 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรณเจดิสังคะเนติ แหล่งเดิม เจียงอรรถที่ 26, หน้า 56-58.

อย่างเดียวกันขัดกับรัฐธรรมนูญเช่นกัน ศาลอาจพิพากษาว่า กฎหมายนั้นๆ ขัดกับรัฐธรรมนูญได้ตาม มาตรา 78 ถึงแม้ผู้ร้องจะมีได้เสนอประเด็นนั้นมายังศาล<sup>1</sup>

ค. การสิ้นสุดของคดี ปัญหาส่วนใหญ่ของหลักกำหนดกระบวนการ พิจารณาโดย คู่ความนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับการขอถอนคำร้องตามกฎหมาย BVerfGG ได้กำหนดไว้ ชัดเจนว่า การถอนฟ้องคดีเกี่ยวกับประธานาธิบดี<sup>2</sup> (มาตรา 52) และคดีฟ้องผู้พิพากษา<sup>3</sup> (มาตรา 58) นั้น ให้ขึ้นอยู่กับคู่ความในคดี ส่วนในกรณีอื่น ๆ นั้นการจะถอนคำร้องนั้นจะต้องพิจารณาเงื่อนไขในด้าน ผลประโยชน์มหาชนในคดีนั้นๆ หรือไม่เพียงใด ซึ่งในกรณีนี้จะต้องได้รับความยินยอมจากศาล รัฐธรรมนูญด้วย โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

- คดีที่ฟ้องจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานและคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง ในกรณี นี้การถอนคำร้องจะต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญ เพราะคดีเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์มหาชน

- เรื่องร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญการถอนคำร้องนั้น ให้ถือว่าเป็น สิทธิของผู้ยื่นคำร้องที่จะถอนคำร้องได้

- คดีข้อพิพาทเกี่ยวกับ สิทธิและหน้าที่ขององค์กรสูงสุด ตาม รัฐธรรมนูญก็ดี การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญก็ดี เรื่องเหล่านี้ย่อมมีพื้นฐานอยู่บนผล ประโยชน์มหาชนดังนั้น การขอถอนคำร้องจะต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญก่อน แต่ อย่างไรก็ดีตามในทางปฏิบัติศาลอาจจะอนุญาตให้ถอนคำร้องได้ ถ้าหากศาลเห็นว่าการดำเนินกระบวนการ พิจารณาต่อไปนั้นไม่มีประโยชน์สำหรับมหาชน

#### (8) คำวินิจฉัยของศาล การอ่านและการเปิดเผย

ในการออกเสียงลงมติของศาลรัฐธรรมนูญนั้น สิ่งที่จะต้องพิจารณาเป็น ประการแรกคือองค์ประชุม องค์ประชุมของแต่ละองค์คณะจะต้องประกอบด้วยตุลาการจำนวน ไม่น้อยกว่า 6 คน (จาก 8 คน)

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 78 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 52 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 58 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 47.

การออกเสียงลงมติโดยทั่วไปจะต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากขององค์ประชุม ยกเว้นแต่ในบางกรณีที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา 13 ของกฎหมาย BVerfGG คือ กรณีตามมาตรา 13<sup>1</sup> (1) เรื่องการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน กรณีตามมาตรา 13 (2) คดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง กรณีตามมาตรา 13 (4) คดีฟ้องประธานาธิบดี และกรณีตามมาตรา 13 (9) คดีฟ้องผู้พิพากษา ซึ่งจะต้องได้รับเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ขององค์ประชุมจึงจะเป็นเสียงชี้ขาด และในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันนั้น มาตรา 15 ของกฎหมาย BVerfGG ไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ประธานเป็นผู้ออกเสียงชี้ขาด แต่กลับให้ถือว่าการที่มีคะแนนเสียงเท่ากันนั้นมีผลเป็นการปฏิเสธคำร้องดังกล่าว

ส่วนกรณีที่มีคำวินิจฉัยไปแล้วนั้น หากองค์คณะใดต้องการทบทวนวินิจฉัยใหม่มาตรา 16<sup>2</sup> ของกฎหมาย BVerfGG ก็บัญญัติไว้ให้สามารถทำได้โดยจะต้องทำโดยที่ประชุมใหญ่ของทั้งสององค์คณะ

ตามกฎหมาย BVerfGG ของเยอรมัน มาตรา 30<sup>3</sup> ได้กำหนดว่า คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องประกาศให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว การอ่านคำพิพากษาของศาลจะต้องไม่ช้ากว่า 3 เดือน หลังจากการพิจารณาโดยวาจาเสร็จสิ้น แต่ศาลอาจขอเลื่อนได้ในกรณีจำเป็นในการวินิจฉัยของศาลหากมีตุลาการคนใดคนหนึ่งมีความเห็นแย้ง ตุลาการคนนั้นอาจจะแนบความเห็นแย้งของตนด้วยก็ได้และในกรณีนี้ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องแจ้งให้ทราบว่า มีความเห็นแย้งพร้อมกันทั้งแจ้งสาระสำคัญของความเห็นแย้งนั้นด้วย (ตามข้อ 56 วรรคสาม ตามระเบียบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ หรือ GO-BVerfGG) เฉพาะบางคำวินิจฉัยเท่านั้นที่กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าจะต้องเผยแพร่ โดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีนี้ได้แก่ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมกฎหมาย โดยให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลบังคับเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามาตรา 31 BVerfGG

<sup>1</sup> BVerfGG มาตรา 13 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ วารสารนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์, หน้า 479-492.

<sup>2</sup> BVerfGG มาตรา 16 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู บรรเจิด สิงคะเนติ วารสารนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์, หน้า 479-492.

<sup>3</sup> BVerfGG มาตรา 30 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์รัฐของเยอรมัน ดู กมลชัย รัตนสกววงศ์ แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

<sup>4</sup> มาตรา 13 ข้อ 12 BVerfGG การตรวจสอบกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศว่ามีผลเป็นกฎหมายภายในหรือไม่ (มาตรา 100 วรรค 2 GG)

<sup>5</sup> มาตรา 13 ข้อ 8a BVerfGG การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4a และ 4b GG)

โปรดดู กมลชัย รัตนสกววงศ์, แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 1 หน้า 94 แปล

### 3.1.4 ผลของคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ

คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อยู่ภายใต้ความผูกพันในทางรูปแบบ (die formelle Rechtskraft) และความผูกพันในทางเนื้อหา (die materiellen Rechtskraft) ความผูกพันในทางรูปแบบนั้น เกิดขึ้นเมื่อคำวินิจฉัยของศาลมิได้ถูกอุทธรณ์หรือฎีกาได้แย้งไปยังศาลสูงกว่า ในทางตรงกันข้ามมีความผูกพันในทางเนื้อหา (die materielle Rechtskraft) นั้น มีขอบเขตจำกัดในด้านสถานะวิสัย (objektiv) อัจฉริยะ (subjektiv) และข้อจำกัดในเรื่องเวลา (zeitlich) ศาลที่มีคำพิพากษาเองย่อมผูกพันกับคำวินิจฉัยของตนเองด้วย

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ย่อมผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsorgan) ของสหพันธ์ (Bundes) และมลรัฐ (Länder) องค์กรศาลทั้งหมดแต่ละเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่าที่คำวินิจฉัยและเหตุผลจากคำวินิจฉัยนั้นมีผลต่อองค์กรเหล่านั้น<sup>1</sup> ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 31 ของกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Gesetz ueber Bundesverfassungsgericht)

มาตรา 31 (ความผูกพันต่อคำพิพากษา)

- (1) คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญของสหพันธ์และของมลรัฐ รวมทั้งผูกพันศาลทุกศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (2) ในกรณีตามมาตรา 13 ข้อ 4<sup>2</sup> ข้อ 11<sup>3</sup> ข้อ 12<sup>4</sup> และข้อ 14 ให้คำพิพากษาของศาลมีผลบังคับเป็นกฎหมาย และให้ใช้ในกรณีของมาตรา 13 ข้อ 8a<sup>5</sup> ด้วยหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งขัดหรือไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดเป็นโมฆะในกรณีที่กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หรือกับกฎหมายสหพันธ์หรือขัดกับรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาของศาลนี้จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

<sup>1</sup> BVerfGG 19, 377 (392)

<sup>2</sup> มาตรา 13 ข้อ 4 BVerfGG คดีฟ้องประธานาธิบดี (มาตรา 61 GG)

<sup>3</sup> มาตรา 13 ข้อ 11 BVerfGG การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม (มาตรา 100 วรรค 1 GG)

<sup>4</sup> มาตรา 13 ข้อ 12 BVerfGG การตรวจสอบกฎหมายทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศว่ามีผลเป็นกฎหมายภายในหรือไม่ (มาตรา 100 วรรค 2 GG)

<sup>5</sup> มาตรา 13 ข้อ 8a BVerfGG การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 93 วรรค 1 ข้อ 4a และ 4b GG)

<sup>6</sup> โปรดดู กมลชัย รัตนสกวาศ์, แหล่งเดิม เจริญธรรมที่ 1 หน้า 94 แปล

ยุติธรรมของสหพันธ์ด้วยและในกรณีนี้ด้วยให้ใช้บังคับกับคำพิพากษาของศาลในกรณีตามมาตรา 13 ข้อ 12 และข้อ 14<sup>1</sup> ด้วย”

จากบทบัญญัติมาตรา 31 BVerfGG ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้วินิจฉัยในกรณีของการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะในรูปของการควบคุมแบบรูปธรรม (das konkrete Normenkontrollverfahren) หรือในรูปของการควบคุมแบบนามธรรม (das abstrakte Normenkontrollverfahren) หรือการวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยมีพื้นฐานมาจากการร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsbeschwerde) หากศาลวินิจฉัยว่า กฎหมายนั้นเป็นโมฆะ (nichtig) หรือวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นไม่ขัด (vereinbar) หรือขัด (unvereinbar) กับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีค่าบังคับเป็นกฎหมาย (Gesetzeskraft) โดยจะต้องประกาศผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 31<sup>2</sup>วรรค 2 BVerfGG) ความเป็นโมฆะของกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์วินิจฉัยนั้นให้มีผลย้อนหลัง (ex tunc) กล่าวคือ มีผลนับตั้งแต่วันที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีผลกระทบต่อคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว (มาตรา 79<sup>3</sup> BVerfGG) สำหรับคำวินิจฉัยในคดีอาญานั้น มีกฎเกณฑ์กำหนดไว้ตามมาตรา 78<sup>4</sup> BVerfGG

<sup>1</sup> มาตรา 13 ข้อ 14 การวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ออกใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญปัจจุบันใช้บังคับยังมีผลใช้บังคับหรือไม่ (มาตรา 136 GG)

<sup>2</sup> มาตรา 31 วรรค 2 BVerfGG

<sup>3</sup> มาตรา 79 การคัดค้านคำพิพากษาในคดีอาญา ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวถูกวินิจฉัยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือถูกวินิจฉัยว่าเป็นโมฆะ ตามมาตรา 78 หรือเกี่ยวกับการตีความกฎเกณฑ์ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้วินิจฉัยว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้อาจให้มี การพิจารณาคดีใหม่ตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>4</sup> มาตรา 78 “ถ้าศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เห็นว่า กฎหมายของสหพันธ์กับ รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายของมลรัฐกับรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายของสหพันธ์อื่น ๆ ขัดแย้งกัน ให้ศาลพิพากษาว่ากฎหมายนั้นเป็นโมฆะ ถ้าบัญญัติอื่น ๆ ของกฎหมายฉบับเดียวกัน และจากเหตุผลเดียวกันขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายของสหพันธ์อื่น ๆ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อาจพิพากษาในคดีเดียวกันว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็น โมฆะ

### 3.1.5 หน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

#### โครงสร้างขององค์กรบริหารของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการทำภาระหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้น ก็เช่นเดียวกับศาลอื่นๆ ที่ต้องการฝ่ายบริหารเพื่อสนับสนุนงานของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ในขอบเขตของงานฝ่ายบริหารของศาลนั้นเป็นความอิสระของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ที่จะดำเนินการใดๆ ทั้งนี้ได้หมายความว่าเรื่องของการบริหารศาลนั้นเป็นเรื่องของฝ่ายบริหารเท่านั้นที่จะต้องรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว แต่โดยแท้จริงแล้วเรื่องของการบริหารนั้นเป็นความรับผิดชอบของที่ประชุมร่วมของ 2 องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Plenum) ดังนั้น ภาระหน้าที่ที่สำคัญของที่ประชุมร่วมของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเป็นผู้กำหนดนโยบายในทางการบริหารศาล ซึ่งสาระสำคัญในการกำหนดนโยบายดังกล่าวคือ การทำให้ศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีอิสระ ถึงแม้ว่ามาตรา 1<sup>1</sup> วรรคหนึ่ง BVerfGG จะยอมรับว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่โดยแท้จริงแล้วความเป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีผลมาจากการเรียกร้องของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ในช่วงปีเริ่มต้น ซึ่งในทางปฏิบัติขณะที่เริ่มต้นจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้นรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมของสหพันธ์มีสถานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ เหตุผลที่มีการปฏิบัติเช่นนี้ในช่วงเริ่มต้นจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้รับเหตุผลทางการเมืองต่อรัฐสภา ผลจากการต่อสู้ในยุคเริ่มต้นของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญนี้เองที่มีผลทำให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีความเป็นอิสระทั้งในทางบริหารงานบุคคลและการจัดทำงบประมาณของตนเองอย่างแท้จริง

การจัดองค์กรในทางฝ่ายบริหารของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ อาจแบ่งองค์กรหรือฝ่ายต่าง ๆ ได้ดังนี้ (1) Plenum หรือที่ประชุมที่มีทั้ง 2 องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (2) ประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (3) Präsidiarlate และ (4) ผู้ช่วยงานในทางวิชาการของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>1</sup> มาตรา 1 วรรคหนึ่ง BVerfGG โปรดดู กมลชัย รัตนสกาวงศ์, แหล่งเดิม เซิงอรรถที่ 1, หน้า 94.



### (1) ที่ประชุมร่วมของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Plenum)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าที่ประชุมร่วมของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องของการบริการ และมีภาระหน้าที่ที่สำคัญ คือ การเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริการศาล โดยมีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อให้การดำเนินงานของศาลเป็นไปโดยอิสระ ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับที่ประชุมร่วมนั้น เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts von 15 Dezember 1986) โดยได้กำหนดให้ที่ประชุมร่วม (Plenum) และประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุภาระหน้าที่ของศาล (ข้อ 1 (1) GO-BVerfGG)<sup>1</sup> โดยที่ประชุมร่วมเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดการจัดทำงบประมาณของศาล พิจารณาปัญหาทั้งหลายที่เกี่ยวกับผู้พิพากษาโดยตรงโดยเฉพาะในเรื่องสถานะและเงื่อนไขการทำงานของผู้พิพากษา และในกรณีที่มีอำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ไปของฝ่ายบริหารของศาลได้ (ข้อ 1 (2) GO-BVerfGG)<sup>2</sup>

เกี่ยวกับเรื่องการจัดทำงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญ ตามระเบียบของศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้จัดทำงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญเสนอไปยังรัฐบาล หากรัฐบาลไม่เห็นด้วยการเสนองบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญ ให้รัฐทำการตกลงกับศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญและรัฐบาลไม่อาจตกลงกันได้เกี่ยวกับงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญที่เสนอ ให้รัฐบาลเสนองบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่อาจไปแก้ไขได้ พร้อมทั้งเสนอร่างงบประมาณของฝ่ายรัฐบาลเสนอไปยังฝ่ายนิติบัญญัติต่อไป การเสนอเช่นนี้เป็นไปตามข้อ 23 ของระเบียบว่าด้วยงบประมาณแผ่นดินระดับสหพันธ์รัฐ โดยให้สิทธิทั้งสองฝ่ายในการเสนอไปยังองค์กรนิติบัญญัติ<sup>3</sup>

การประชุมของที่ประชุมร่วมนั้นจะมีการประชุมเมื่อประธาน ศาลรัฐธรรมนูญฯ เรียกประชุม แต่อย่างน้อยที่สุดจะต้องมีการประชุมปีละ 2 ครั้ง ในช่วงฤดูใบไม้ผลิหนึ่งครั้ง และในช่วงฤดูใบไม้ร่วงหนึ่งครั้ง (ข้อ 2 (1) GO-BVerfGG)<sup>4</sup> ในกรณีที่รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ หรือ

<sup>1</sup> ข้อ 1(1) GO-BVerfGG โปรดดู ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนค์, แหล่งเดิม เจงอรรถที่ 3, หน้า 43.

<sup>2</sup> ข้อ 1(1) GO-BVerfGG โปรดดู ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนค์ เจงอรรถที่ 12, หน้า 42.

<sup>3</sup> การกำหนดจัดทำงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญ ก็ถือเป็นเรื่องที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งแต่อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญเองก็มีสิทธิอำนาจที่จะทำได้เองโดยนำเสนอไปยังรัฐบาลทั้งศาลรัฐธรรมนูญและรัฐบาลด้วยใช้สิทธิเสนองบประมาณดังกล่าวต่อไปยังองค์กรนิติบัญญัติในกรณีเกิดการไม่เห็นด้วยหรือขัดแย้งกับรัฐบาล โปรดดู ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนค์ เจงอรรถที่ 3, หน้า 42.

<sup>4</sup> ข้อ 2(1) GO-BVerfGG โปรดดู กมลชัย รัตนสภาวะศ์ แปล, เจงอรรถที่ 1, หน้า 94.

คณะกรรมการของที่ประชุมร่วมหรือเมื่อมีผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญฯ อย่างน้อย 3 คน ได้ยื่นคำร้องให้มีการประชุมของที่ประชุมร่วมให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เรียกประชุมที่ประชุมร่วมทันที (ข้อ 2 (2) Go-BVerfGG)

ที่ประชุมร่วม ประกอบไปด้วย คณะกรรมการประจำต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (ข้อ 3 GO-BVerfGG)

- ก. คณะกรรมการเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์
- ข. คณะกรรมการเกี่ยวกับฝ่ายเอกสาร
- ค. คณะกรรมการเกี่ยวกับการงบประมาณและการบริหารงานบุคคล
- ง. คณะกรรมการห้องสมุด

ในกรณีที่จำเป็นอาจมีการตั้งคณะกรรมการอื่นๆ ได้อีก/คณะกรรมการแต่ละคณะต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ 2 คน โดยมาจากต่างองค์คณะกัน คณะกรรมการตามข้อ ก. ข. และ ค. นอกเหนือจากประธานรองประธานศาลแล้วจะต้องประกอบด้วยผู้พิพากษา 2 คน (ข้อ 3 (2) GO-BVerfGG)<sup>1</sup>: ให้คณะกรรมการประจำมีหน้าที่ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ แทนที่ประชุมร่วม เท่าที่ที่ประชุมร่วมไม่ได้พิจารณาเรื่องนั้นเอง หรือมิใช่กรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า เรื่องดังกล่าวควรจะให้ประชุมร่วมพิจารณา ที่ประชุมร่วมอาจวินิจฉัยให้คณะกรรมการชุดใดชุดหนึ่งผูกพันตามมติที่ประชุมร่วมได้ (ข้อ 3<sup>2</sup> (7) GO-BVerfGG); ให้ที่ประชุมร่วมเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการดังกล่าว โดยมีวาระ 2 ปี (ข้อ 3<sup>3</sup> (3) GO-BVerfGG); ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ส่วนในคณะอื่นๆ ให้คณะกรรมการเลือกประธานคณะกรรมการเอง (ข้อ 3<sup>4</sup> (4) GO-BVerfGG); กรรมการของแต่ละคณะอาจขอให้มีการเรียกประชุมกรรมการได้ โดยการทำคำร้องขอให้เรียกประชุมพร้อมกับเรื่องที่จะประชุม ในกรณีนี้ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมโดยด่วน (ข้อ 3<sup>5</sup> (5) GO-BVerfGG); องค์ประชุมของคณะกรรมการฯ จะต้องประกอบด้วยกรรมการมากกว่าครึ่งหนึ่ง (ข้อ 3 (5) GO-BVerfGG); และ

<sup>1</sup> ข้อ 3 (2) GO-BVerfGG โปรตุเกส กมลชัย รัตนสภาวะค์ แปล, แหล่งเดิม เจิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

<sup>2</sup> ข้อ 3 (7) GO-BVerfGG โปรตุเกส กมลชัย รัตนสภาวะค์ แปล, แหล่งเดิม เจิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

<sup>3</sup> ข้อ 3 (3) GO-BVerfGG โปรตุเกส กมลชัย รัตนสภาวะค์ แปล, แหล่งเดิม เจิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

<sup>4</sup> ข้อ 3 (4) GO-BVerfGG โปรตุเกส กมลชัย รัตนสภาวะค์ แปล, แหล่งเดิม เจิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

<sup>5</sup> ข้อ 3 (5) GO-BVerfGG โปรตุเกส กมลชัย รัตนสภาวะค์ แปล, แหล่งเดิม เจิงอรรถที่ 1, หน้า 94.

ให้ประธานคณะกรรมการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมร่วมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งในวาระการประชุม

## (2) ประธานศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์

(der Praesident des Bundesverfassungsgerichts)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายบริหารของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (ข้อ 1 (3) GO-BVerfGG) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ส่วนผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อื่นๆ นั้น ไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์แต่อย่างใด ผู้พิพากษาอื่นๆ จึงมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในทางตุลาการหรืออำนาจหน้าที่ในการเป็นคณะกรรมการที่ตั้งโดยที่ประชุมร่วม เพื่อการดำเนินงานในทางบริหารของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นไปอย่างคล่องตัวมากขึ้น ตามระเบียบข้อบังคับของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้กำหนดให้มีผู้อำนวยการ (Direktor) ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ทำหน้าที่ในทางบริหารภายใต้คำสั่งของประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (ข้อ 15<sup>1</sup> (1) GO-BVerfGG) โดยให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมอบหมายงานในทางบริหารให้แก่ผู้อำนวยการของศาลรัฐธรรมนูญฯ ดำเนินการให้สำเร็จไปตามที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญฯ ได้มอบหมาย (ข้อ 14 (1) GO-BVerfGG)

## (3) Praesidialraete

ตามข้อ 13<sup>2</sup> GO-BVerfGG ได้กำหนดให้แต่ละองค์คณะมีเจ้าหน้าที่ซึ่งสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมาย<sup>3</sup> (เป็นเนติบัณฑิตหรือผ่านการสอบ die zweite Staatspruefung) ทำหน้าที่ในการสนับสนุนประธานขององค์คณะนั้นๆ ดังนั้น Praesidialraete จึงมีความสำคัญต่องานในทางวินิจฉัยคดีโดยทางอ้อม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว Praesidialraete มีบทบาทสำคัญในทางทะเบียนทั่วไปด้วย (ข้อ 60 GO-BVerfGG) งานในทางทะเบียนทั่วไปนั้นเป็นการเก็บข้อมูลให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ซึ่งเป็นข้อมูลหรือคำร้องที่ไม่เกี่ยวกับเรื่องในทางคดีตัวอย่าง เช่น การสอบถามเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (ข้อ 60 (1) GO-BVerfGG) ในการบันทึกทางทะเบียนทั่วไปอาจจะเกี่ยวกับเรื่องที่ประชาชนได้ร้องทุกข์มายังศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ในกรณีของการละเมิดสิทธิ

<sup>1</sup> ข้อ 15 (1) GO-BVerfGG โปรตดู กมลชัย รัตนสกวาศ์ แบล, แหล่งเดิม เจริญธรรมที่ 1, หน้า 94.

<sup>2</sup> ข้อ 13 GO-BVerfGG โปรตดู กมลชัย รัตนสกวาศ์ แบล, แหล่งเดิม เจริญธรรมที่ 1, หน้า 94.

<sup>3</sup> คุณสมบัติที่สำคัญซึ่งต้องสำเร็จวิชากฎหมายนั้นก็คือ ต้องเป็นเนติบัณฑิตหรือผ่านการสอบ die zweite

ตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่คำร้องนั้นไม่ได้รับการพิจารณาในประเด็นหลักของเรื่องเพราะเหตุที่คำร้องนั้นปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดแจ้ง (ข้อ 60 (2) GO-BVerfGG) การวินิจฉัยว่าคำร้องทุกข์ที่ประชาชนยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้นเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่นั้นโดยทั่วไปแล้ว Praesidialraete เป็นผู้วินิจฉัย สารสำคัญอันเป็นเนื้อเรื่องของคำร้องทุกข์นี้จะได้รับการบันทึกไว้ หลังจากนั้น ก็จะส่งเรื่องดังกล่าวไปห้องคดีคณะกลั่นกรองเรื่อง (Kammern) หรือองค์คณะที่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาว่าจะรับเรื่องนั้นไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ถ้าหากองค์คณะกลั่นกรองหรือองค์คณะใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องทุกข์นั้นไม่อาจรับไว้พิจารณาต่อไปได้ ในกรณีนี้ผู้ร้องทุกข์จะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามมาตรา 34 วรรคสอง<sup>1</sup> BVerfGG หรือหากเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตอาจต้องเสียค่าธรรมเนียมสูงขึ้นตามมาตรา 34 วรรคสี่<sup>2</sup> BVerfGG

การกำหนดกฎเกณฑ์ให้ Praesidialraete เป็นผู้พิจารณาเงื่อนไขการรับคำร้องในเบื้องต้นนั้นก่อให้เกิดผลดีในทางปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการลดภาระของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ไปได้มากพอสมควร เพราะมีหลายกรณีที่ผู้ร้องทุกข์เมื่อได้รับการแจ้งให้ทราบจาก Praesidialraete หรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ว่า คำร้องทุกข์ของตนปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายมีหลายกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยอมถอนคำร้องทุกข์ของตน

ในกรณีที่มีปัญหาว่าเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือคำร้องใดจะต้องลงบันทึกไว้ทางทะเบียนหรือไม่ ในกรณีนี้ให้ประธานหรือรองประธานเป็นผู้วินิจฉัย แต่ประธานอาจมอบอำนาจดังกล่าวเป็นการทั่วไปให้ Praesidialraete เป็นผู้ทำการวินิจฉัยได้ (ข้อ 61<sup>3</sup> (1) GO-BVerfGG) ในกรณีที่เป็นเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน และหากผู้ร้องทุกข์ได้รับการแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับการปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายสนับสนุนเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวอย่างชัดแจ้ง แต่หากผู้ร้องทุกข์นั้นยังยืนยันที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของตน ในกรณีนี้ให้มีการลงบันทึกทางทะเบียนเกี่ยวกับเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (ข้อ 61<sup>4</sup> (2) GO-BVerfGG) ถ้าเรื่องนี้ได้มีการบันทึกไว้ในทะเบียนเรื่องทั่วไปแล้ว (Allgemeine Register) ต้องโอนเรื่องดังกล่าวไปสู่การลงทะเบียนเรื่องที่เข้าสู่การพิจารณา ในกรณีนี้จะต้องส่งเรื่องดังกล่าวไปให้ Praesidialraete ที่มีอำนาจในเรื่องดังกล่าว ส่วนการพิจารณาว่าจะส่งเรื่องดังกล่าวไปห้องคดีที่มีอำนาจในเรื่องนั้นหรือไม่ ให้ประธานศาลเป็นผู้วินิจฉัย

<sup>1</sup> มาตรา 34 (1), (4) BVerfGG โปรดคู กมลชัย รัตนสภาวะศ์ แปล, เจริญธรรมที่ 1, หน้า 81.

<sup>2</sup> มาตรา 34 (1), (4) BVerfGG โปรดคู กมลชัย รัตนสภาวะศ์ แปล, เจริญธรรมที่ 1, หน้า 81.

<sup>3</sup> ข้อ 61 (1) (2) GO-BVerfGG โปรดคู กมลชัย รัตนสภาวะศ์ แปล, เจริญธรรมที่ 1, หน้า 85.

<sup>4</sup> ข้อ 61 (2) GO-BVerfGG โปรดคู กมลชัย รัตนสภาวะศ์ แปล, เจริญธรรมที่ 1, หน้า 85.

#### (4) ผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการ (Wissenschaftliche Mitarbeiter)

ในขณะที่ Praesidialrate มีภาระหน้าที่ที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนประธานขององค์คณะในงานทางด้านคดีให้สำเร็จลุล่วงไป (ข้อ 12<sup>1</sup> GO-BVerfGG) ส่วนผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ในแต่ละคนนั้นจะได้รับการสนับสนุนงานจากผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการ (Wissenschaftliche Mitarbeiter) ซึ่งผู้พิพากษานั้นจะเป็นผู้เลือกผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการได้ 3 คน ผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการส่วนใหญ่จะมาจากผู้พิพากษาของศาลต่างๆ หรืออาจเป็นข้าราชการของสหพันธ์หรือมลรัฐ มีบางรายการที่เป็นอาจารย์จากมหาวิทยาลัย โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่จะมาเป็นผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการแก่ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้นจะได้รับการเสนอชื่อจากศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัย บุคคลที่จะได้รับการยอมรับให้มาเป็นผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการนั้น ทางศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์จะเรียกร้องคุณสมบัติในทางวิชาการของบุคคลเหล่านี้ค่อนข้างสูง และบุคคลที่ผ่านงานในฐานะผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์นั้นมักจะเป็นผู้ที่มีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพค่อนข้างสูง

ภาระหน้าที่ของผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการนั้น มีการกล่าวกันในเชิงเปรียบเทียบว่า “ผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการ” เปรียบเสมือน “องค์คณะที่สาม” ซึ่งผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการมีหน้าที่ในการเตรียมการสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดในองค์คณะกลั่นกรอง (Kammern) ซึ่งเป็นองค์คณะที่วินิจฉัยว่าจะรับเรื่องนั้นๆ ไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ดังนั้น ในกรณีนี้ผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการจึงมีส่วนช่วยเหลือที่สำคัญอย่างยิ่งในการวินิจฉัยเบื้องต้น แต่อย่างไรก็ตามผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการมีสิทธิเพียงข้อเสนอข้อคิดเห็นในการพิจารณาเท่านั้น ในการพิจารณาแต่ละองค์คณะนั้นบุคคลอื่นรวมทั้งผู้ช่วยเหลื่องานในทางวิชาการ ไม่มีสิทธิที่จะเข้าร่วมในการพิจารณาด้วย

### 3.2 ประเทศฝรั่งเศส

#### 3.2.1 ที่มาศาลตุลาการรัฐธรรมนูญ

เดิมประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ไม่มีระบบศาลรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลว่าเนื่องจากกฎหมาย (loi) ได้แก่การแสดงผลออกซึ่ง

<sup>1</sup> ข้อ 12 GO-BVerfGG โปรดดู กมลชัย รัตนสภาวะ แปล, เจงอรรถที่ 1, หน้า 85.

เจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน (l'expression de la volonté generale) ดังนั้น จึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่จัดทำขึ้นโดยผู้แทนปวงชนได้ แต่ต่อมารัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี ค.ศ. 1958 ได้จัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ขึ้นเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายบางประเภท คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงกลายเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งในระบบการเมืองการปกครองของประเทศฝรั่งเศสในปัจจุบัน

### วิวัฒนาการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การเกิดขึ้นขององค์กรที่ทำหน้าที่ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งจะต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระและมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการกระทำทางการเมืองและกฎหมายต่างๆ มิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้นได้ จะมีได้ก็เฉพาะในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีมีการนำระบบ “การแบ่งแยกอำนาจ” (separation des pouvoirs) มาใช้ในการปกครองประเทศ

ภายหลังจากที่ประเทศฝรั่งเศสเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี ค.ศ. 1789 ก็ได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นในปี ค.ศ. 1791 เป็นฉบับแรก จากนั้นก็ได้มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศตลอดมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 ในปี ค.ศ. 1795 นักปราชญ์ และนักการเมืองชื่อดังคนหนึ่งในขณะนั้น คือ Emmanuel Joseph Sieyès (1748-1836) ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ได้เสนอให้มี “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” ขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหลักประกันความเป็นเอกสาร ในความเป็นเอกสารทางการเมืองที่สูงที่สุดของประเทศ คือรัฐธรรมนูญนั่นเอง โดย Sieyès เห็นว่า เพื่อที่จะให้เกิดการเคารพในความเป็นเอกสารทางการเมืองที่สูงที่สุดของรัฐธรรมนูญ สมควรที่จะมีองค์กรหรืออำนาจใดอำนาจหนึ่งซึ่งสามารถยกเลิกเพิกถอนการกระทำ หรือกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้ ความเห็นของ Sieyès นี้ เป็นความเห็นสอดคล้องและมีที่มาจากความเห็นของ Sieyès ก่อนหน้านี้ในส่วนที่เกี่ยวกับที่มาของอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญว่าอำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ (pouvoir constituant) กับอำนาจที่เกิดจากรัฐธรรมนูญเป็นคนละอำนาจกัน เพราะเมื่อมีรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญย่อมเป็นผู้จัดตั้งระบบกฎหมาย ระบบการเมืองการปกครองขึ้นมา องค์กรต่างๆ ที่รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถใช้อำนาจนั้นให้ขัดกับรัฐธรรมนูญได้ เพราะเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้ของอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนด

Sieyès ได้เสนอให้จัดตั้งลูกขุนรัฐธรรมนูญขึ้นมาในรูปแบบของคณะกรรมการพิเศษ (ad hoc) แยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายและการกระทำต่างๆ มิให้ขัด

รัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าคณะกรรมการพิเศษควรมีจำนวน 18 คน แต่งตั้งจากสภาปฏิวัติ<sup>1</sup> มีการปรับเปลี่ยนให้ออกในทุก 3 ปี

ข้อเสนอของ Sieyes ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และถกเถียงกันมากในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1795 ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้คัดค้านเห็นว่า “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” จะเห็นองค์กรที่อยู่สูงกว่าอำนาจรัฐ (pouvoir publics) ทั้งหมดและทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำทั้งหลาย รวมทั้งเป็นหลักประกันความเห็นอิสระและความเป็นปึกแผ่นของรัฐธรรมนูญนั้น หากคนเหล่านี้กระทำสิ่งใดที่เกินขอบอำนาจหน้าที่ของตน ใครหรือองค์กรใดจะเป็นผู้ควบคุมหรือระงับการกระทำสิ่งใดที่เกินขอบอำนาจหน้าที่ของตน จากเหตุดังกล่าวเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1795 ประกาศให้บังคับ จึงไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อทำการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

เมื่อนายพลนโปเลียน โบนาปาร์ตทำการรัฐประหารในปี ค.ศ. 1799 ก็มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญ (senat conservateur) ขึ้นตามแนวความคิดของ Sieyes ประกอบด้วยสมาชิก 80 คน ทำหน้าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 คือ รักษาและยกเลิกกระทำทุกอย่างที่ขัดรัฐธรรมนูญซึ่งมีที่มาจากรัฐบาลหรือคณะกรรมการร่างกฎหมาย (tribunat)<sup>2</sup> อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏว่าสภาชนาคีผู้พิพากษารัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยว่า การกระทำหรือ กฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญเลยทั้งๆ ที่ในปี ค.ศ. 1804 เมื่อนายพลนโปเลียน โบนาปาร์ตสถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิ ก็เป็นการกระทำที่ขัดรัฐธรรมนูญ

ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสหายไปจากรัฐธรรมนูญสักหนึ่ง จนกระทั่ง ฉบับปี ค.ศ. 1946 ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 11 ของรัฐธรรมนูญ โดยในมาตรา 91 กำหนดให้มี “คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ” (Comité Constitutionnel) ประกอบด้วย ประธานาธิบดี ทำหน้าที่ประธาน ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาแห่งสาธารณรัฐ (Conseil de la République) ซึ่งเทียบเท่ากับประธานวุฒิสภา รวมทั้งกรรมการ 7 คนจากสภาผู้แทนราษฎร และอีก 3 คนจากสภาแห่งสาธารณรัฐ ทำหน้าที่ตรวจสอบว่า ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากพบว่ามิบบัญญัติที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม

<sup>1</sup> Convention National หรือสภาปฏิวัติ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สภานิติบัญญัติในระหว่างปี ค.ศ. 1792 ถึง ค.ศ. 1795

<sup>2</sup> แปลโดย สมภพ โหตระกิตย์. “จากบทความเรื่อง การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ.” วารสารกฎหมายการปกครอง เล่ม 17 เมษายน 2541 ตอน 1, พ.ศ. 2542 หน้า 10.

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1791 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการร่างกฎหมาย (Tribunal) จำนวน 100 คน ตั้งโดยวุฒิสภา (senate) ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายให้วุฒิสภา สถานะของ Tribunal เทียบเท่ากับสภานิติบัญญัติขั้นต้น

รัฐธรรมนูญก็ต้องส่งกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่ ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ตลอดระยะเวลาในการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 นี้ มีเพียงครั้งเดียวที่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญส่งร่างกฎหมายกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่

รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 อันเป็นฉบับที่ใช้อยู่จนกระทั่งปัจจุบันนั้นเกิดขึ้นมาจากความล้มเหลวในระบบการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจของประเทศฝรั่งเศส รัฐสภาในขณะนั้นจึงได้ตรากฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่ง คือ กฎหมายลงวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 1958 มอบอำนาจในการบริหารประเทศให้นายพล Charles de GAULLE พร้อมทั้งมอบอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อแก้ปัญหาของประเทศไทยด้วย รัฐบาลได้ตั้งคณะทำงานประกอบด้วยนักวิชาการและข้าราชการจากสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) เพื่อร่างรัฐธรรมนูญ โดยมี นาย Michel Debré นักวิชาการซึ่งมารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่เป็นประธาน คณะทำงานใช้เวลาในการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ 2 เดือนเศษ จากนั้นได้นำร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติและมีผู้เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญถึง 85% ของผู้มาใช้สิทธิ จึงมีประกาศบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958

แนวความคิดในการให้มีการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้น แม้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะเห็นด้วยกับหลักที่กล่าวในเบื้องต้นว่า เนื่องจากกฎหมายคือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน จึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่จัดทำขึ้นโดยผู้แทนปวงชนได้ก็ตาม แต่การควบคุม "ร่างกฎหมาย" ที่ยังไม่มีการลงนามโดยประมุขของรัฐและยังไม่ประกาศใช้มิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้น สามารถกระทำได้โดยไม่ขัดกับหลักที่กล่าวมาแล้ว<sup>1</sup> ดังนี้ จึงมีการบัญญัติถึงเรื่องศาลการรัฐธรรมนูญไว้เป็นหมวดพิเศษคือ หมวด 7 มาตรา 6 ถึง มาตรา 63 และนอกจากนี้ เนื่องจากมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ว่า ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของศาลการรัฐธรรมนูญตลอดจนกระบวนการพิจารณา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะศาลการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนั้น ในเวลาต่อมาจึงได้มีการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 (ยังใช้อยู่ในปัจจุบันแต่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม 4 ครั้ง คือ ในปี ค.ศ. 1959, 1974, 1990 และ 1995 ขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดดังกล่าว) ดังจะได้พิจารณาอย่างละเอียดต่อไป

<sup>1</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. สำนักพิมพ์นิติธรรม. พ.ศ. 2538. หน้า 152.



### 3.2.2 คุณสมบัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ของฝรั่งเศสที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 นั้น มิได้มีลักษณะเป็นองค์กรอย่างศาล แต่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่มีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ลดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล และได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ทำหน้าที่เป็นองค์กรที่เป็นหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าระบบการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสทำเฉพาะการควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมาย และไม่มีบทบัญญัติให้มีการควบคุมหลังประกาศใช้บังคับกฎหมายแล้ว ส่วนการเสนอปัญหาว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็จะถูกจำกัดเฉพาะแต่เนกการเมืองระดับสูงและสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น

โครงสร้างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้นแสดงให้เห็นถึงการผสมผสานและความขัดแย้งในตัวของตัวเอง กล่าวคือ การแต่งตั้งบุคคลใดเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจแต่งตั้ง แต่เมื่อแต่งตั้งไปแล้วตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงในการทำงานและไม่อยู่ใต้อำนาจของผู้แต่งตั้ง เนื่องจากมีสถานะและวาระการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม

1. องค์ประกอบ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการ 2 ประเภทดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> คือ ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งตุลาการตามกฎหมาย

ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งมีจำนวน 9 คน โดยประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง 3 คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง 3 คนและประธานวุฒิสภาแต่งตั้งอีก 3 คน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีตุลาการตามกฎหมาย คือ อดีตประธานาธิบดีทุกคนซึ่งถือว่าเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งด้วย

<sup>1</sup> มาตรา 56 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวนเก้าคน มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี และไม่อาจแต่งตั้งใหม่ได้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีการเปลี่ยนแปลงตุลาการจำนวนหนึ่งในทุกสามปี ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญสามคน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญสามคน และประธานวุฒิสภาแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญอีกสามคน

นอกเหนือจากตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนดังกล่าวแล้ว ผู้เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดชีพโดยตำแหน่ง

ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ประธานมีสิทธิออกเสียงชี้ขาดในกรณีที่จะแนบเสียงเท่ากัน

1.1 ตุลาการแต่งตั้ง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญทั้ง 3 คนนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจทางการเมือง คือ ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ส่วนนายกรัฐมนตรีซึ่งนับได้ว่าเป็นบุคคลหมายเลข 2 ของประเทศกลับไม่มีอำนาจนี้ ในทางปฏิบัติ ตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะมีที่มาจากอำนาจนิติบัญญัติ ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปแล้วประธานาธิบดี และประธานสภาผู้แทนราษฎรจะมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน

แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญโดยนักการเมืองนี้ ทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในบางครั้งเพราะขาดความมั่นใจว่า บุคคลที่นักการเมืองเลือกเข้ามาทำหน้าที่ “ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” จะมีความเหมาะสมและเที่ยงตรงเพียงพอที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่ และนอกจากนี้ เนื่องจากในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมิได้กำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่นักวิชาการต่างก็ให้ความสนใจกันมากกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีความเหมาะสม มีความรู้ความสามารถพอที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งในปี ค.ศ. 1959 ศาสตราจารย์ Eisenmann นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชนที่มีชื่อเสียงคนหนึ่ง ก็ได้แสดงความเห็นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญควรจะต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์ทางด้านวิชาชีพกฎหมาย เช่น ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและศาลปกครองระดับสูง ทนายความที่มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับ อาจารย์สอนกฎหมายมหาชนหรือรัฐศาสตร์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะขาดกฎหมายว่าผู้มีคุณสมบัติเช่นใดควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่แล้วผู้มีอำนาจแต่งตั้งมักเลือกที่จะแต่งตั้งนักกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคมเข้ามาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพราะมีผู้คอยข้อมองดูการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาก

นอกจากเรื่องการ ไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสยังมิได้กำหนดถึงอายุของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ว่าจะต้องมีอายุไม่น้อยกว่าหรือไม่มากกว่าเท่าใด ซึ่งในทางปฏิบัติส่วนใหญ่อายุของตุลาการรัฐธรรมนูญจะอยู่ในระหว่าง 50 ถึง 70 ปี

1.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง มาตรา 56 วรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดให้อธิบดี ประธานาธิบดีเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตลอดชีวิต

การกำหนดดังกล่าวนี้เพื่อรองรับให้พ้นจากตำแหน่งของประธานาธิบดีเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตลอดชีวิต จึงเปรียบเสมือนเป็นการ “บังคับ” ว่า อธิบดี ประธานาธิบดีทุกคน “ต้อง” เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญจะลาออกได้หรือไม่ กรณีดังกล่าวส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีไม่มาประชุมเนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเรื่องการลาออกของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งเอาไว้

1.3 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรค 3 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 - 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ก็ได้ขยายความเรื่องดังกล่าวไว้ โดยกำหนดให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจากบรรดาตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งประเภทที่ได้รับการแต่งตั้งและโดยตำแหน่งซึ่งการคัดเลือกตัวบุคคลที่จะแต่งตั้งให้เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นดุลพินิจของประธานาธิบดีและไม่มีหลักเกณฑ์ใดๆ ทั้งสิ้น โดยปกติแล้วประธานาธิบดีจะแต่งตั้งประธานจากตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทที่ได้รับการแต่งตั้งและส่วนใหญ่อีกเช่นกันที่ประธานาธิบดีจะแต่งตั้งประธานจากบุคคล 1 ใน 3 คนที่ตนเองเป็นผู้แต่งตั้งให้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ

2. วาระการดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญจะแตกต่างกันตามประเภทของตุลาการรัฐธรรมนูญ และนอกจากนี้ วาระการดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญก็ยังมีข้อแตกต่างอีกเช่นกัน

2.1 ตุลาการแต่งตั้ง มาตรา 56 วรรคแรก บัญญัติให้ตุลาการประเภทแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี และให้มีการเปลี่ยนตุลาการจำนวน 1 ใน 3 ทุก 3 ปี โดยตุลาการรัฐธรรมนูญชุดแรกที่ถูกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้กำหนดไว้ว่า ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งแต่ละคนแต่งตั้งตุลาการ 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี อีก 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสับเปลี่ยนให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน 9 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และมีการเปลี่ยนให้ผู้ที่อยู่ครบ 9 ปี ซึ่งมีจำนวน 1 ใน 3 ออกทุก 3 ปี จึงเป็นตัวเลขที่ลงตัวและทำให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงานของตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่อย่างน้อยก็จะต้องมีคนเก่าอยู่ก่อนในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกชุดที่จะไม่มีวันประกอบด้วยคนใหม่ทั้ง 9 คน ส่วนการกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ก็เพื่อให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีอิสระในการทำงาน ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของผู้แต่งตั้งและไม่ต้องพะวักพะวงว่าจะได้รับแต่งตั้งเข้ามาอีกหรือไม่

2.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญของอดีตประธานาธิบดี คือ ตลอดชีวิต ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ

2.3 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญ มิได้กำหนดไว้ว่าประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีวาระการดำรงตำแหน่งนานขนาดไหน แต่เป็นที่เข้าใจว่าประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะดำรงตำแหน่งเท่ากับวาระของคนที่อยู่ในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าหากประธานาธิบดีแต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งแล้ว ก็คงเป็นที่แน่นอนว่าผู้นั้นจะ

ดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญไปตลอดชีวิต ซึ่งในทางปฏิบัติยังไม่เคยเกิดเหตุการณ์ทำนองดังกล่าวขึ้น

3. การพ้นจากตำแหน่ง เช่นเดียวกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีความแตกต่างกัน คือ

3.1 ตุลาการแต่งตั้ง ตุลาการแต่งตั้งจะพ้นจากตำแหน่งในกรณีตาย ลาออก และให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติ

กรณีตายก็เป็นเรื่องปกติของทุกตำแหน่งที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งแม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนก็ตาม ส่วนกรณีลาออกนั้น ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งสามารถลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระได้โดยปฏิบัติตามมาตรา 9 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 คือ ทำหนังสือแจ้งความจำนงที่จะลาออกจากตำแหน่งต่อประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

ส่วนกรณีให้ออกเพราะขาดคุณสมบัตินั้น มาตรา 57 แห่งรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> ประกอบกับมาตรา 10 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ไปเป็นรัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา หรือสมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคม (conseil economique et social) หรือมีปัญหาทางด้านร่างกายและสุขภาพจนทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ต้องพ้นจากการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง ดังได้กล่าวมาแล้วว่าวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งคือตลอดชีวิตของผู้นั้น ดังนั้นการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการโดยตำแหน่งจึงมีได้เพียงกรณีเดียว คือ การสิ้นชีวิต ส่วนการลาออกจากตำแหน่งนั้น รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเอาไว้

อย่างไรก็ตาม หากตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งไม่ประสงค์จะเป็นตุลาการก็จะใช้วิธีไม่เข้าร่วมประชุม แต่ก็ยังถือว่าตุลาการผู้นั้นเป็นตุลาการอยู่

สำหรับอดีตประธานาธิบดีที่ยังดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปหลังจากพ้นตำแหน่งประธานาธิบดีแล้วจะขัดกับหน้าที่ของการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น กรณีดังกล่าวอดีตประธานาธิบดี Valerie Giscard d' Estaing ก็ประสบปัญหาในการที่จะต้องเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม กรณีนี้มีได้เป็นปัญหา

<sup>1</sup> มาตรา 57 หน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภา การกำหนดตำแหน่งหน้าที่อื่นที่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งพร้อมกันกับตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้จะกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

เพราะต่อมาเมื่อเขาได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา ก็ทำให้พ้นจากตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง เพราะมาตรา 57 แห่งรัฐธรรมนูญนั้น ได้ห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภา

3.3 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากการแต่งตั้งจะพ้นจากตำแหน่งได้ก็ต่อเมื่อหมดวาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญตายหรือการลาออกหรือให้ออก เพราะขาดคุณสมบัติเช่นเดียวกับการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากการแต่งตั้ง ส่วนประธานตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากอดีตประธานาธิบดีก็พ้นจากตำแหน่งเช่นเดียวกับตุลาการโดยตำแหน่ง

4. สถานะของตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถทำงานได้อย่างอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรหรือบุคคลใด จึงได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบอาชีพบางอย่าง

4.1 การประกอบอาชีพที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญมาตรา 57 ได้บัญญัติห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งสมาชิกสภา และต่อมากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 95-93 ลงวันที่ 19 มกราคม ค.ศ. 1995 ก็ได้บัญญัติห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เช่น สมาชิกสภาท้องถิ่น สมาชิกสภายุโรป เป็นต้น

4.2 การประกอบอาชีพอื่น รัฐธรรมนูญมาตรา 57 ได้บัญญัติห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งก็มีความหมายรวมถึงนายกรัฐมนตรีด้วยและต่อมากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 95-93 ลงวันที่ 19 มกราคม ค.ศ. 1995 ก็ได้บัญญัติห้ามข้าราชการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ (โดยยกเว้นอาจารย์มหาวิทยาลัยซึ่งสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญและสามารถประกอบอาชีพเดิมไปพร้อมๆ กันได้) ส่วนตำแหน่งอื่นๆ ที่ต้องห้ามสำหรับการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน บริษัทต่างๆ ที่รับทำงานให้กับรัฐหรือองค์กรของรัฐ เช่น บริษัทก่อสร้าง เป็นต้น ส่วนประกอบอาชีพส่วนตัวอื่นๆ นอกจากนี้ ก็สามารถทำได้หากไม่ขัดต่ออิสระและศักดิ์ศรีของตำแหน่ง

นอกจากนี้ ก็ยังมีการห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ผู้นำหรือผู้รับผิดชอบในพรรคการเมือง ห้ามเสนอชื่อตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อเข้าทำงานกับรัฐในขณะดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญรวมทั้งห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญให้ข้อคิดเห็นใดๆ แก่สาธารณชนในปัญหาที่ตุลาการรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาอันจะทำให้เกิดความเข้าใจว่าเป็นความคิดเห็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การห้ามดำรงตำแหน่งต่างๆ เหล่านี้ ก็เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างอิสระและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือชี้นำขององค์กรหรือบุคคลใด และเมื่อมีการห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบอาชีพอื่นควบคู่กันไป จึงมีการกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ตุลาการรัฐธรรมนูญค่อนข้างสูงคือ เดือนละ 41,000 ฟรังก์ (ค.ศ. 1997) ซึ่งเปรียบเทียบเท่ากับประมาณ 250,000 บาท เว้นแต่อาจารย์มหาวิทยาลัยที่ได้ รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้ค่าตอบแทนครั้งเดียว ส่วนประธานตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะได้ค่าตอบแทนสูงกว่าตุลาการอื่นและได้รับรถประจำตำแหน่งรวมทั้งเลขานุการส่วนตัวด้วย

### 3.2.3 วิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมิให้ทบบัญญัติและกฎหมายใดๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น นับได้ว่าเป็นหน้าที่หลักของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารจัดทำขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญอันกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้ผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมายใช้อำนาจเกินขอบเขตอำนาจและเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ไม่ให้ถูกระทบจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมาย ดังนั้นประเทศที่ปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดจึงยอมรับและเคารพต่อสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ทำให้ต้องมีการควบคุมมิให้ทบบัญญัติและกฎหมายใดๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบการควบคุมแบบป้องกัน (preventif) คือ กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ จึงทำหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในส่วนนี้มีชื่อมีหน้าที่ดังเช่นศาลที่จะชี้ว่าทบบัญญัติใดถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง แต่เป็น “มาตรการ” ในการป้องกันมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างหนึ่งเท่านั้น

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ แต่มีทบบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัวิธีพิจารณาของคณะตุลาการความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสอยู่ 4 ประเภท คือ

<sup>1</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ”. รายงานวิจัยคักศาลรัฐธรรมนูญ. กันยายน 2542. หน้า 26-27.

1. บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 ถึงมาตรา 63 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 61 ที่เป็นการกล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างข้อบังคับรัฐสภา

2. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกระบวนการพิจารณาและการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จึงได้มีการทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวออกมา คือ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ซึ่งผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้วอีก 4 ครั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแบ่งเป็น 3 หมวด คือ องค์กรประกอบ การดำเนินงานและบทบัญญัติอื่น ๆ เฉพาะในหมวด 2 เท่านั้นที่กล่าวถึงพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ

3. กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร รัฐกฤษฎีกา (decret) ที่ 59-1293 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1959 ซึ่งออกตามความในมาตรา 15 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการตุลาการ มีการกำหนดถึงการรับเรื่องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ด้วย

4. กฎเกณฑ์ภายใน ไม่ปรากฏว่ามีกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญเอาไว้ มีเพียงกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเท่านั้น<sup>1</sup>

วิธีการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### 1. วิธีพิจารณาของการควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า อำนาจในการจัดทำกฎหมายมิได้มีเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันได้มอบอำนาจในการจัดทำกฎหมายให้กับฝ่าย

<sup>1</sup> กฎเกณฑ์ดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1959 และได้รับการแก้ไขอีกหลายครั้งโดยที่มาจากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่น การแก้ไขในปี ค.ศ. 1986, 1987, 1991 และ ค.ศ. 1995

บริหารด้วย และเพื่อให้การจัดทำกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างถูกต้อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญให้ทำหน้าที่ควบคุมขอบเขตการใช้ อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

1.1 กระบวนการตามมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดขอบเขตอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการจัดทำกฎหมาย ในขณะที่มาตรา 37 บัญญัติให้เรื่องอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติให้ถือว่าอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะจัดทำเป็นกฎหมาย

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 37 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐบาลซึ่งกำหนด หลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการจัดทำกฎหมายของฝ่ายบริหารอาจแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายหลังจากรับ ความเห็นจากสภาแห่งรัฐแล้ว รัฐบัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้บังคับภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญ นี้ใช้บังคับภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐกฤษฎีกาได้ต่อเมื่อ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่ารัฐบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจตรากฎหมาย ของฝ่ายบริหารตามความในวรรคก่อน” จะเห็นได้ว่าประกอบด้วยหลัก 2 ประการคือ

ก. การเปิดโอกาสให้รัฐบาลให้รัฐบาลสามารถแก้ไขกฎหมายที่จัดทำโดย ฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับ เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 ได้หาก ปรากฏว่า กฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจจัดทำของฝ่ายบริหารตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ ปัจจุบัน

การแก้ไขดังกล่าวจะต้องจัดทำเป็นกฤษฎีกาสภาแห่งรัฐ (decret en Conseil d' Etat) ซึ่งหมายความว่า ได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐในฐานะเป็นที่ปรึกษากฎหมาย ของรัฐแล้ว

ข. ในกรณีที่กฎหมายซึ่งประกาศใช้หลังวันที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับและถูก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสินว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจจัดทำของฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยกฤษฎีกา (decret) ของรัฐบาล

กระบวนการในมาตรา 37 นี้ไม่ถือว่าเป็นการควบคุมความชอบด้วย รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายมีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ แต่ถือว่าเป็นการ “ชี้ขาด” ถึงขอบเขตของกฎหมายว่ากฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจจัดทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร

มาตรา 37 มิได้กำหนดวิธีพิจารณาเรื่องดังกล่าวเอาไว้ แต่เมื่อพิจารณาจาก รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญแล้ว ในมาตรา 24 ได้บัญญัติไว้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการส่งเรื่องดังกล่าวให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 1



เดือน ในกรณีปกติหรือภายใน 8 วันสำหรับกรณีที่รัฐบาลขอให้ดำเนินการเป็นกรณีฉุกเฉิน ดังที่บัญญัติมาตรา 25 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

มาตรา 26 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังได้กำหนดรูปแบบคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่า คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นกฎหมายที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร จากนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีทราบและต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา (journal official) ด้วย

1.2 กระบวนการตามมาตรา 41 แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 41 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า

#### “มาตรา 41”

ในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมาย หากปรากฏว่าร่างกฎหมายที่เสนอใหม่หรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาไม่อยู่ในเขตอำนาจตราบัญญัติหรือขัดกับการมอบอำนาจให้ตราบัญญัติหรือขัดกับการมอบอำนาจให้ตรารัฐกำหนดตามความในมาตรา 38 รัฐบาลอาจเสนอไม่ให้สภารับร่างดังกล่าวไว้พิจารณาได้

ในกรณีที่เกิดความเห็นขัดแย้งกันระหว่างรัฐบาลและประธานสภาที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดภายในแปดวัน”

บทบัญญัติในมาตรา 41 นับได้ว่าเป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งซึ่งมีขึ้นเพื่อรักษาขอบเขตของการจัดทำกฎหมายระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยมีการขยายความถึงขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรา 41 ไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 ถึง มาตรา 29

เนื้อหาของมาตรา 41 จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการยุติข้อขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภากรณีเกี่ยวกับขอบอำนาจในการจัดทำกฎหมาย โดยกำหนดวิธีดำเนินการได้ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

ก. รัฐบาลเท่านั้นที่จะยกประเด็นร่างกฎหมายซึ่งสภาใดสภาหนึ่งกำลังพิจารณาอยู่นั้น ไม่อยู่ในอำนาจจัดทำของสภา แต่อยู่ในอำนาจจัดทำของฝ่ายบริหาร โดยรัฐบาลสามารถยกประเด็นได้ตลอดเวลาที่ร่างกฎหมายนั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาใดสภาหนึ่ง

ข. ประธานสภาซึ่งกำลังพิจารณาร่างกฎหมายนั้นอยู่และรัฐสภาได้ยกประเด็นขึ้นมาจะต้องพิจารณาว่าเป็นไปได้ตามความเห็นของรัฐบาลหรือไม่ หากประธานสภาเห็นด้วยกับรัฐบาลว่าร่างกฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหาร ประธานสภาจะต้องสั่งการให้เลิกการพิจารณาเพราะร่างกฎหมายไม่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะจัดทำ แต่ถ้าหากประธานสภาไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล ประธานสภาจะสั่งระงับการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นไว้ก่อนและส่งเรื่องไปให้ตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยผู้ส่งเรื่องอาจเป็นประธานสภาหรือนายกรัฐมนตรีก็ได้

ค. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาเรื่องดังกล่าวไว้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง จากนั้นจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งว่าร่างกฎหมายนั้นอยู่ในขอบอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารที่จะจัดทำ

## 2. วิธีพิจารณาของการควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ

รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 61 ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับสภา (les règlements des assemblées parlementaires) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (les lois organiques) ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ

2.1 ข้อบังคับสภา มาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า ก่อนที่จะประกาศใช้ข้อบังคับสภา จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับบัญชานั้นก่อน

ข้อบังคับที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขในมาตรา 61 นี้ ได้แก่ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับวุฒิสภา และข้อบังคับรัฐสภา

เหตุผลในการกำหนดให้ข้อบังคับสภาต้องถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับก็เนื่องมาจากข้อบังคับสภานั้น ถือเป็น "ส่วนหนึ่ง" ของกระบวนการนิติบัญญัติ และเป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล ดังนั้น จึงสมควรตรวจสอบให้แน่ชัดว่าข้อบังคับนั้นจัดทำขึ้นโดยเคารพขอบเขตในการจัดทำกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือไม่

รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงขั้นตอนในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 17 วรรคสอง ว่าข้อบังคับหรือข้อบังคับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาจากสภาแล้ว ให้ประธานสภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นส่งเรื่องไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยมิได้กำหนดเวลาไว้ว่า จะต้องส่งเรื่องดังกล่าวเมื่อไร ส่วนระยะเวลาในการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไป

ตามบัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญ คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลา 1 เดือน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้ในกรณีคืบตามที่รัฐบาลร้องขอ ก็ให้วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสาระสำคัญ คือ ชี้ว่าข้อบังคับนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็จะต้องส่งเรื่องกลับไปยังสภาที่เป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นให้พิจารณาแก้ไขต่อไป คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

2.2 กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ' มาตรา 61 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้บัญญัติถึงการที่จะต้องมีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้ การตรวจสอบนั้นเป็นลักษณะพิเศษที่สำคัญอีกประการหนึ่งของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดาเพราะรัฐธรรมนูญได้ "บังคับ" เอาไว้ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ "ต้อง" ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ ในขณะที่กฎหมายธรรมดา "อาจ" ถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้

วิธีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 61 ได้บัญญัติถึง "ลักษณะบังคับ" (caractère obligatoire) ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้ว่าจะต้องส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ ดังนั้น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านกระบวนการตราตามปกติ คือ ตามมาตรา 46 จะต้องส่งไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อน โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการดังนี้

ก. รูปแบบในการตรวจสอบ รูปแบบในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) การบังคับให้ต้องตรวจสอบก่อนประกาศใช้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญของกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยได้บัญญัติถึงรายชื่อกฎหมายที่ "ต้อง" ส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้ ซึ่งก็รวมถึงร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญด้วยและในมาตรา 46 ซึ่ง รัฐบัญญัติไว้ในวรรคสุดท้ายว่า "กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

จะประกาศใช้บังคับได้ภายหลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศว่าร่างกฎหมายนั้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ”

การบังคับต้องตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อนที่จะประกาศใช้บังคับนั้น เป็นแนวความคิดของนาย Michel Debre ประธานคณะทำงานร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องการสร้างระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นมาให้แตกต่างจากระบบกฎหมายธรรมดา ซึ่งต่อมา นาย Francois Luchaire หนึ่งในคณะทำงานร่างรัฐธรรมนูญก็ได้นำเสนอแนวความคิดดังกล่าวไว้ในร่างเินตอนหนึ่งว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก่อนการประกาศใช้ข้อเสนอดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากนายเดอเบร และเป็นข้อเสนอที่ถูกรรจอยู่รัฐธรรมนูญ เมื่อการร่างได้แล้วเสร็จและได้รับความเห็นชอบจนกระทั่งรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับได้ก็มีการตรารัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญโดยมีการกำหนดวิธีการดำเนินการในเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ด้วย

(2) การส่งให้ตรวจสอบ มาตรา 17 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้บัญญัติไว้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาของรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและหากกรณีเป็นเรื่องเร่งด่วน (urgence) ก็ให้ระบุไว้ในหนังสือนำส่ง (la lettre de transmission) ด้วย

(3) ระยะเวลาในการส่ง ไม่มีบทบัญญัติใดระบุไว้ชัดเจนว่านายกรัฐมนตรีจะต้องส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเมื่อใด แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เนื่องจากโดยปกติกฎหมายจะต้องประกาศใช้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา<sup>1</sup> ดังนั้นจึงทำให้นายกรัฐมนตรีต้องส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยเร็วภายในกรอบเวลาดังกล่าว และระยะเวลาดังกล่าวในการประกาศใช้กฎหมายตามมาตรา 10 ก็จะหยุดจนกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยถึงผลการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

(4) ระยะเวลาในการตรวจสอบ มาตรา 61 วรรคสาม บัญญัติไว้ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในกำหนด

<sup>1</sup> มาตรา 10 ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้ประกาศใช้กฎหมายภายในสิบห้าวัน นับจากวันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว

ก่อนพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ประธานาธิบดีสามารถขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ทั้งหมดหรือเพียงบางมาตราก็ได้ รัฐสภาจะไม่พิจารณาคำขอของประธานาธิบดีไม่ได้

ระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ถ้าหากเป็นกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอ ก็จะต้องทำการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในแปดวัน

ก. ขอบเขตในการตรวจสอบ ดังที่กล่าวมาแล้วว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับจะ “ต้อง” ส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อนประกาศใช้ ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาถึง “ขอบเขต” ในการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าจะมีอยู่อย่างไร

มาตรา 61 วรรคแรก มิได้บัญญัติถึงขอบเขตในการตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ เพียงแต่กล่าวถึงการ “วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” (conformité a la Constitution) เอาไว้ ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับมาตรา 61 วรรคสอง ที่บัญญัติถึงการที่บุคคลบางประเภทสามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัติก่อนประกาศใช้ได้

การตรวจสอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีต่อกฎหมายธรรมดาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความแตกต่างกันตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ เพราะในการพิจารณาว่ากฎหมายธรรมดาจะขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ผู้ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องให้เหตุผลว่าบทบัญญัติในร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องอธิบายเหตุผลดังกล่าวไว้ในคำขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ส่วนในกรณีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แต่เพียงว่าการส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาจะต้องมีหนังสือนำส่ง (lettre de transmission) จากนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่ได้ระบุว่าจะต้องแจ้งว่ามีประเด็นใดที่ขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร

ขอบเขตในการตรวจสอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น ในทางปฏิบัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบทั้งรูปแบบและเนื้อหาของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นว่ามีส่วนใด ที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบประเด็นหลัก 3 ประเด็น ด้วยกัน คือ

ก. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นอย่างถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 46 หรือไม่

ข. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระอันอยู่ในขอบอำนาจ (domaine de competent) ของการตราเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่และ

ค. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีเนื้อหาสาระทั้งหมดหรือ  
 ส่วนใดส่วนหนึ่งที่ขัดหรือแย้ง หรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

เมื่อตรวจสอบเสร็จ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะจัดทำคำ  
 วินิจฉัย (décision) โดยหากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ  
 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีบางส่วนที่  
 ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่ามีบทบัญญัติใดที่  
 ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปก็คือ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะ  
 บังคับของการตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา  
 ดังนั้น เมื่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้อง “รีบ”  
 ส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นก่อนประกาศใช้ โดยการ  
 ตรวจสอบนั้นคณะตุลาการก่อนการประกาศใช้ โดยการตรวจสอบนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะ  
 ตรวจสอบทั้ง “รูปแบบ” และ “เนื้อหา” ว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ  
 หรือไม่

3. วิธีพิจารณาของการควบคุมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าสามารถทำได้ มี 2 กรณี  
 คือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา และการควบคุมความชอบด้วย  
 รัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

### 3.1 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา

การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาเป็นการควบคุม  
 ก่อนประกาศใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบให้แน่ชัดว่ากฎหมายซึ่งจะมีผลบังคับในเวลาอันใกล้ นั้น มี  
 ข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย  
 ธรรมดาเป็นการควบคุมที่อาจทำได้และไม่ได้ มีลักษณะเป็นการควบคุมที่ต้องบังคับให้ทำตั้งเช่นการ  
 ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ก. เงื่อนไขในการตรวจสอบ กฎหมายธรรมดาที่อาจถูกคณะตุลาการ  
 รัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาเสร็จ  
 เรียบร้อยจากรัฐสภาแล้ว กรณีดังกล่าวมีที่มาจากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 89-268  
 ลงวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1989 ซึ่งกล่าวไว้ว่า เนื่องจากมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า  
 “ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ” ดังนั้น กฎหมายที่จะร้องขอให้ตรวจสอบจะต้องมีสภาพ  
 “เกือบ” เป็นกฎหมาย คือ เสร็จสิ้นจากกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติเรียบร้อยแล้ว ส่วนกฎหมายที่

ประกาศใช้บังคับไปแล้วนั้น คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 78-96 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1978 ก็ได้กล่าวไว้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว

ข. ผู้มีสิทธิเสนอขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบ จะจำกัดอยู่ เฉพาะบุคคลที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ในมาตรา 61 วรรคสอง คือ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 60 คน สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 60 คน

เดิมนั้นมีการจำกัดเฉพาะ 4 คนแรกเท่านั้น แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1974 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มกลุ่มบุคคล 2 ประเภทหลังไว้เข้าไปด้วย

สำหรับประชาชนโดยทั่วไปนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ จึงไม่สามารถร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาได้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้ยืนยันไว้ในคำวินิจฉัยที่ 82-146 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 1982

ค. รูปแบบในการร้องขอให้ตรวจสอบ รัฐธรรมนูญมิได้กล่าวถึงรูปแบบหรือวิธีการในการร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตามแนวทางปฏิบัติที่มีมาสำหรับประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา จะใช้วิธีทำเป็นจดหมายถึงประธานตุลาการรัฐธรรมนูญหรือเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (secrétaire général du conseil constitutionnel) ส่วนการร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 60 คนนั้น มาตรา 18 แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ร้องอาจทำเป็นจดหมายหลายฉบับหรือฉบับเดียวลงลายมือชื่อครบทั้ง 60 คน จึงจะถือว่าครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว เลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะทำการตรวจสอบคำร้องและตรวจสอบจำนวนสำหรับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภา 60 คน จากนั้นเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ต้องแจ้งถึงการร้องขอให้ตรวจสอบไปยังประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ซึ่งประธานทั้งสองจะต้องแจ้งให้สมาชิกในสภาของตนทราบโดยเร็ว

การร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจะทำให้ระยะเวลาในการประกาศใช้บังคับกฎหมายระงับชั่วคราวดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรคท้าย แห่งรัฐธรรมนูญ

ง. วิธีพิจารณา เมื่อมีการรับคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาและมีการตรวจสอบคำร้องเรียบร้อยแล้ว ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนหนึ่งให้ทำหน้าที่เป็นตุลาการเจ้าของเรื่อง (rapporteur) ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 19 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

หน้าที่ของตุลาการเจ้าของเรื่อง คือ การศึกษาเรื่องทั้งหมดจากเอกสารที่เลขานุการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจัดเตรียมให้ จากนั้นก็จะจัดทำร่างคำวินิจฉัยเพื่อเสนอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่อไป

การทำงานของตุลาการเจ้าของเรื่องจะใช้วิธีศึกษาเรื่องจากเอกสารและจากการสอบถามจากบรรดาผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้แก่ ผู้แทนจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าวซึ่งจะต้องติดต่อผ่านเลขานุการคณะรัฐมนตรี (secrétaire général du Gouvernement)

เมื่อตุลาการเจ้าของเรื่องทำการศึกษาเสร็จแล้ว จะต้องเสนอความเห็นของตนต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาต่อไป

การพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีลักษณะเป็นการประชุมปรึกษาหารือในระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยกันเองฝ่ายเดียว ซึ่งแตกต่างจากระบบศาลทั่ว ๆ ไป ที่คู่กรณีจะมีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาด้วย ที่เป็นดังนี้เพราะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสจะมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง (organe politique) จึงมิได้ใช้ชื่อว่า ศาล (Cour) แต่ใช้คำว่า สภา (Conseil) แทน โดยมีลักษณะองค์กรที่เป็นรูปแบบเดียวกับคณะกรรมการทั้งหลาย ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ คงบัญญัติไว้เพียงแต่ในมาตรา 63 ที่ว่า “ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดทั้งกระบวนการวิธีพิจารณาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย” ซึ่งต่อมาก็ได้มีการตรารัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ออกมาขยายความบทบัญญัติในมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า เมื่อตุลาการเจ้าของเรื่องได้เสนอเรื่องพร้อมทั้งความเห็นของตนต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาแล้ว เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุม คือ อย่างน้อย 7 คนขึ้นไป ก็จะเริ่มทำการพิจารณาปัญหาที่ถูกเสนอเข้ามา เมื่อทำการพิจารณาเสร็จแล้วก็ต้องลงมติ ซึ่งในกรณีปกติจะต้องได้เสียงเกินกึ่งหนึ่ง ในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่าๆ กัน ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงชี้ขาด เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาถึงความเป็นคนไร้ความสามารถของประธานาธิบดีเท่านั้นที่จะต้องมียกเว้นเสียงเป็นเอกฉันท์

### 3.2 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ



การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกลักษณะหนึ่งซึ่งแตกต่างจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา 54 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเนื้อความดังนี้ ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐหรือนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าพันธกรณีระหว่างประเทศใดมีข้อความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว"

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องทำก่อนที่สภาจะตรากฎหมายมาให้สัตยาบัน (loi de ratification) พันธกรณีระหว่างประเทศนั้น ส่วนผู้มีสิทธิเสนอขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบ รูปแบบในการร้องขอให้ตรวจสอบ และวิธีพิจารณาก็เป็นเช่นเดียวกับกรณีของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญและในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ซึ่งได้กล่าวถึงไปแล้วข้างต้นในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา

### 3.2.4 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

มาตรา 14 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 บัญญัติไว้ถึงเรื่องการออกเสียงลงมติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่า คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำโดยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน (องค์ประกอบปกติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ 9 คน) เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัย (force majeure) เกิดขึ้น ซึ่งคำว่าเหตุสุดวิสัยนั้น หมายความว่าความรวมถึงการเจ็บไข้ได้ป่วยของตุลาการรัฐธรรมนูญจนไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ด้วย

การออกเสียงลงมติโดยทั่วไปจะต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก (เว้นแต่ในบางกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับคะแนนเสียงเอกฉันท์ เช่น การลงมติว่าประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ตามมาตรา 7) ในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน คือ มีคะแนนเสียงเป็นเลขคู่ ซึ่งอาจเกิดจากตุลาการรัฐธรรมนูญขาดประชุม 1 คน รัฐธรรมนูญมีสิทธิออกเสียงได้ 2 ครั้งแรก ครั้งแรก

ในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญของกฎหมายและการวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

1. การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย สามารถแบ่งได้เป็น 3 กรณี เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

1.1 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เมื่อเกิดกรณีเป็นปัญหาว่า กฎหมายที่จะประกาศใช้บังคับมีบทบัญญัติใดที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหารคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62 แห่งศาลรัฐธรรมนูญ

1.2 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ มี 2 กรณีคือ

ก. ข้อบังคับสภา ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ข้อบังคับสภาที่ตรวจสอบ “สอดคล้อง” กับรัฐธรรมนูญ สภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นก็สามารถนำมาใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าข้อบังคับนั้น “ไม่สอดคล้อง” กับรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะส่งข้อบังคับนั้นกลับไปให้สภาเจ้าของข้อบังคับพิจารณาใหม่ เนื่องจากไม่มีหลักการเกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณา จึงขึ้นอยู่กับสภาว่าจะพิจารณาทบทวนข้อบังคับนานเท่าใด ในทางปฏิบัติแล้ว สภามักจะแก้ตามที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องการ เพราะไม่มีทางที่จะทำได้หากไม่ทำก็ไม่สามารถประกาศใช้ได้

ข. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ทำการตรวจสอบว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาได้พิจารณาเสร็จแล้ววินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยได้ 3 กรณีด้วยกันคือ

(1) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใดสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว สิ่งที่จะต้องทำต่อไป คือ จัดให้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

คั้งที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า เมื่อร่างกฎหมายผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้น ภายใน 15 วันนับจากวันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมาย ที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนหมดระยะเวลาหากประธานาธิบดีไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายดังกล่าว ประธานาธิบดีสามารถขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายนั้นใหม่ทั้งหมดหรือบางมาตรา ซึ่งรัฐสภาจะปฏิเสธไม่พิจารณาตามคำขอของประธานาธิบดีไม่ได้<sup>1</sup>

ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน เมื่อศาลการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 ว่า การประกาศว่าร่างกฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญทำให้ระยะเวลาประกาศใช้กฎหมายมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งหยุดลงเมื่อส่งร่างกฎหมาย (ประกอบรัฐธรรมนูญ) นั้นให้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเริ่มนับต่อ ดังนั้นประธานาธิบดีจึงต้องรับประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก่อนที่ระยะเวลาตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญจะสิ้นสุดลง

แต่อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีอาจใช้สิทธิตามมาตรา 10 วรรค 2 คือ ขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ก็ได้ ซึ่งการขอให้พิจารณาใหม่นั้น เมื่อรัฐสภาพิจารณาครั้งใหม่เสร็จแล้ว ก็จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง

(2) วินิจฉัยว่า ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมีได้ 2 กรณี คือ

(2.1) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งเป็นส่วนที่ไม่สามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีเนื้อหาสาระไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือมีบทบัญญัติบางมาตราที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญซึ่งไม่สามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็

<sup>1</sup> โปรดดูมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ

จะไม่สามารถประกาศใช้บังคับได้<sup>1</sup> ซึ่งประธานาธิบดีก็จะไม่ประกาศใช้ร่างกฎหมายดังกล่าว และสามารถใช้กระบวนการตามมาตรา 10 วรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ ขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

(2.2) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่มีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งสามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้มาตรา 23 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ดังกล่าว ได้มอบให้ประธานาธิบดีสามารถ “เลือก” ดำเนินการด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังต่อไปนี้ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่มีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้ ประธานาธิบดีสามารถดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

ก. ประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น โดยยกเว้นบทบัญญัติส่วนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และจัดให้มีการดำเนินการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เฉพาะบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

ข. ใช้สิทธิตามมาตรา 10 ขอให้รัฐสภาพิจารณาใหม่ ผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐบัญญัติไว้ว่า “บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่อาจใช้เป็นกฎหมายและไม่อาจมีผลบังคับได้ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่สุดท้ายและมีผลผูกพันสถาบันการเมืองแห่งรัฐ ตลอดทั้งองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและตุลาการ” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงสถานะของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ คือ

(ก) คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญถือเป็นที่สุดและเด็ดขาดไม่สามารถนำไปร้องเรียนหรือขอให้องค์กรอื่นทบทวนได้

(ข) คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันองค์กรของรัฐทั้งฝ่ายบริหารและตุลาการ

1.3 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา ก็เป็นเช่นเดียวกับการวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการ

<sup>1</sup> มาตรา 22 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 1.5.1.2 ข

2. การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ รัฐสภาก็สามารถจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันในกรณีนั้นได้ แต่หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พันธกรณีระหว่างประเทศนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับพันธกรณีนั้น หรือขอให้ประเทศคู่สัญญาทบทวนพันธกรณีนั้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเสียก่อน รัฐสภาจึงสามารถจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันในพันธกรณีนั้นได้

ผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็เป็นเช่นเดียวกันกับกรณีก่อนๆ คือ เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 62 แห่งรัฐธรรมนูญ

### 3.2.5 หน่วยธุรการ

การบริหารงานภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ค่อยยุ่งยากซับซ้อนเท่าไร นักสถานที่ตั้งปัจจุบันของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอยู่ในตึกเดียวกับสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) แต่เป็นคนละปีกของตึก เดิมเมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ผลบังคับ มีการเสนอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญใช้ตึกทำงานเดียวกับคณะกรรมการตุลาการ (Conseil superieur de la magistrature) แต่ผู้นำประเทศในขณะนั้น คือ นายพล Charles de GAULLE เห็นว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าเป็นศาล การให้เข้าไปอยู่ใกล้กับคณะกรรมการตุลาการจึงไม่เป็นการสมควร ดังนั้นจึงมีการเสนอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอยู่ที่สภาแห่งรัฐซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายให้กับรัฐบาลแทน

หน่วยธุรการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ สำนักงานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Secrétaire General du Constitutionnel)

1. การดำเนินงาน การบริหารงานภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ช่วย

1.1 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ นับได้ว่าเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญที่สุดในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

มาตรา 13 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 กำหนดให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่เรียกประชุมและกำหนดวาระการประชุม

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในสำนักงานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ นั้น ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีบทบาทสำคัญ คือ เป็นผู้เสนอขอให้ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้แต่งตั้งเลขธิการคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และนอกจากนี้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญยังเป็นผู้แต่งตั้งบุคลากรทุกคนของสำนักงานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญด้วย

1.2 เลขธิการ ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐตามคำแนะนำของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติจะแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายระดับสูงของสภาแห่งรัฐ เลขธิการเป็นบุคลากรเพียงคนเดียวของสำนักงานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้มาจากการแต่งตั้งของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

เลขธิการมีหน้าที่ดูแลการดำเนินงานของบุคลากรภายในสำนักงานให้เป็นไปได้ด้วยความเรียบร้อย งานหลักของเลขธิการ คือ ดูแลงานของฝ่ายกฎหมายซึ่งประกอบด้วยบุคลากรเพียง 3-4 คน ซึ่งเป็นบุคลากรที่มาจากศาลยุติธรรม ศาลปกครองบุคลากรของรัฐสภาหรืออาจารย์มหาวิทยาลัย

เลขธิการทำหน้าที่บริหารเพียงอย่างเดียวไม่สามารถออกเสียงในคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเลขธิการจะเป็นผู้มีส่วนมากเพราะประธานมักจะมอบหมายให้ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล เป็นตัวเชื่อมระหว่างตุลาการเจ้าของเรื่องกับหน่วยงานต่าง ๆ และเป็นผู้ร่วมงานอย่างใกล้ชิดกับประธานตุลาการรัฐธรรมนูญในการศึกษาปัญหาที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

1.3 บุคลากรอื่น สำนักงานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญยังประกอบด้วยบุคลากรอื่น ๆ อีก เช่น

- ที่ปรึกษาของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งในทางปฏิบัติมักจะเป็นนักวิชาการด้านกฎหมายมหาชน หรืออดีตตุลาการรัฐธรรมนูญ

- บุคลากรทั่วไป มีประมาณ 50 คน รับผิดชอบในการจัดเตรียมเอกสารการเข้าห้องสมุด การเผยแพร่คำวินิจฉัย

- ผู้ช่วยตุลาการเจ้าของเรื่อง (rapporteurs-adjoints) ทำหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก อันเป็นอีกหนึ่งหน้าที่หนึ่งของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญนอกเหนือจากการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมาตรา 36 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้คัดเลือกผู้ช่วยของตุลาการของเจ้าของเรื่องจากผู้พิพากษาศาลปกครองศาลตรวจเงินแผ่นดิน (Cour des Comptes) และให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้แต่งตั้ง

2. งบประมาณ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอิสระทางด้านงบประมาณสูงโดยประธานาธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณในส่วนดังกล่าวและถือว่าเป็นงบประมาณกลางของรัฐที่ไม่อยู่ภายใต้กระทรวงใด มีการตั้งผู้เบิกจ่ายเป็นพิเศษประจำคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

งบประมาณปีหนึ่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตกประมาณ 25 ล้านฟรังก์ต่อปี (150 ล้านบาทโดยประมาณ) งบประมาณนี้ได้รับการบริหารโดยประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จะเป็นเบี้ยประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและค่าใช้จ่ายบุคลากร

### 3.3 ประเทศอิตาลี

#### 3.3.1 ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลี

ศาลรัฐธรรมนูญ (corte costituzionale) เป็นองค์กรรัฐธรรมนูญองค์หนึ่งที่เกิดขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลีฉบับปี ค.ศ. 1948

ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับหนึ่งเพราะว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้นเป็นรัฐธรรมนูญแบบยืดหยุ่นได้ (flessibile) กล่าวคือ อาจมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้โดยกฎหมายธรรมดาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานขององค์กรนิติบัญญัติก็ยังคงเคารพกฎเกณฑ์ขั้นตอนในการออกกฎหมายและหลักทั่วไปของกฎหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้น แต่หน้าที่ที่จะตรวจสอบความสอดคล้องกัน ของกฎหมายใหม่กับรัฐธรรมนูญนั้น เป็นกรณีที่อยู่ ในอำนาจของฝ่ายตุลาการ (ปกคิ) อยู่แล้ว<sup>1</sup>

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีชื่อว่า “Statuto Albertino” ซึ่ง Carlo Alberto ได้พระราชทานให้แก่ประชาชนเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 1848 ที่ใช้ชื่อว่า “Statuto” ก็เพื่อที่จะแยกออกจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนและยืนยันว่าเอกสารสูงสุดของรัฐฉบับนี้ได้เกิดจากการปฏิบัติ

Statuto ฉบับนี้ประกอบด้วยคำนำและเนื้อหาอีก 84 มาตรา และ Statuto ฉบับนี้เองได้กลายมาเป็นกฎหมายสูงสุดของสาธารณรัฐอิตาลี (เมื่อมีนักการรวมชาติสำเร็จ) และยังมีผลบังคับใช้ต่อมาอีกเป็นเวลาเกือบหนึ่งศตวรรษ

Statuto ฉบับนี้ มีสถานะเป็นรัฐธรรมนูญ เพราะ

- เป็นเอกสารที่กษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชได้พระราชทานให้แก่ประชาชนโดยสมัครใจ
- มีลักษณะที่ยืดหยุ่นได้ กล่าวคือ มีฐานะเทียบเท่ากฎหมายธรรมดา ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้โดยกระบวนการนิติบัญญัติธรรมดา โดยไม่มีหลักประกันใด ๆ ให้กับประชาชน ซึ่งเอกสารฉบับนี้ควรที่จะรับ

ต่อมาเมื่อมีการนำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เข้ามาใช้ อันเป็นรัฐธรรมนูญแบบไม่ยืดหยุ่น (rigido) กล่าวคือ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ ไม่อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายธรรมดาเท่านั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างองค์กรรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งขึ้นมาเพื่อที่จะตรวจสอบงานของฝ่ายนิติบัญญัติว่าสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ องค์กรพิเศษเฉพาะที่ได้สร้างขึ้นใหม่นี้ก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่แยกเป็นอิสระจากอำนาจดั้งเดิมทั้งสามของรัฐ (นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ)

ซึ่งกล่าวได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญของประเทศอิตาลีมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาในด้านของหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ (ซึ่งมีบทบาทโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของรัฐ) และในด้านของวิธีปฏิบัติซึ่งได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ
2. เป็นองค์กรที่เป็นคณะ กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกระทำเป็นองค์กรเสมอ
3. เป็นองค์กรสูงสุดที่เป็นอิสระ (Superiorem non recognoscens) และในสถานะเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรสูงสุดทางการเมืององค์กรหนึ่ง
4. เป็นองค์กรในทางรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจในทางตุลาการ เพราะหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญก็คือการตัดสินความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่างๆ

จากลักษณะดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลีนั้นมิได้เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปกติของฝ่ายมีอำนาจตุลาการ ดังนั้น จึงไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์รัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้สำหรับระบบตุลาการ (ปกติ)

### 3.3.2 คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลีประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญในลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากรณีที่ตัดสินนั้นเกี่ยวข้องกับความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายและบทบัญญัติที่มีฐานะเป็นกฎหมาย หรือเกี่ยวกับความถูกต้องของการลงประชามติยกเลิกกฎหมาย หรือเกี่ยวกับคำกล่าวหาที่มีต่อประธานาธิบดี, นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี

ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลีมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

---

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงและได้รับการพิจารณาโดยกระบวนการที่เข้มงวดยิ่งขึ้น -มีเนื้อที่เป็นกฎเกณฑ์ซึ่งมีลักษณะทั่วไป และอาจตีความได้อย่างกว้างขวาง



### (1) องค์ประกอบปกติ (composizione ordinaria)

สำหรับในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน 15 คน โดยจำนวนหนึ่งในสามมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี, อีกหนึ่งในสามมาจากกรเลือกตั้งรัฐสภาในการประชุมร่วมกัน และ อีกหนึ่งในสามมาจากองค์กรตุลาการสูงสุดและจากฝ่ายปกครอง (3 คน จากศาลฎีกา 1 คน จากคณะที่ปรึกษาของรัฐ, และ 1 คน จากศาลบัญชี) และผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่ว่าจะเป็นผู้พิพากษาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยหรือนักกฎหมายก็ตาม<sup>1</sup>

สำหรับตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทนี้จะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 9 ปี ซึ่งเป็นเวลาที่ค่อนข้างจะยาว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงแนวคำพิพากษาอย่างกะทันหัน และเมื่อหมดวาระแล้วจะเลือกใหม่ก็ไม่ได้ ส่วนประธานศาลรัฐธรรมนูญจะดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปีและอาจจะได้รับเลือกใหม่ได้

อนึ่ง ตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทนี้มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับกรณีของความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายและบทบัญญัติที่มีอำนาจเป็นกฎหมาย ตลอดจนความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ อย่างไรก็ตาม ในบางครั้ง อาจจะตัดสินใจเกี่ยวกับความถูกต้องของการลงประชามติยกเลิกกฎหมาย

### (2) องค์ประกอบพิเศษ

ในกรณีที่มีการกล่าวหาประธานาธิบดีว่าทรยศต่อประเทศชาติและบ่อนทำลายรัฐธรรมนูญ หรือมีการกล่าวหานายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในความคิดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ จำนวนของตุลาการรัฐธรรมนูญปกติ คือ 15 คนนั้น จะต้องเสริมด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญสมทบอีก 16 คน ซึ่งมาจากการคัดเลือก โดยการจับสลากจากรายชื่อของประชาชนที่มีคุณสมบัติที่สามารถจะได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญแล้ว บุคคลผู้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ได้อีก คือ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสมาชิกคณะที่ปรึกษาของแคว้น (consigliere regionale) ประกอบอาชีพทนายความ, ประกอบอาชีพอื่นใดที่เป็นลูกจ้างของรัฐ

<sup>1</sup> กมลชัย รัตนสากววงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญกับวิธีการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ. รายงานการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2538, น. 23.

หรือเอกชน. ประกอบกิจการในทางการค้าหรืออุตสาหกรรม, ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารหรือผู้ตรวจสอบ บริษัททางการค้าที่เป้าหมายในการหากำไร หรือกระทำการกิจกรรมในขอบเขตของพรรคการเมืองและเพื่อพรรคการเมือง (แต่สามารถเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองได้)<sup>1</sup>

นอกจากนี้ เมื่อเข้าดำรงตำแหน่งแล้วตุลาการรัฐธรรมนูญยังได้รับหลักประกันความเป็นอิสระอีกหลายประการ กล่าวคือ<sup>2</sup>

1. ตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจจะถูกให้พักงานหรือปลดออกจากตำแหน่ง ถ้าไม่ใช่โดยการตัดสินใจของศาลรัฐธรรมนูญเองด้วยคะแนนเสียงข้างมากถึงหนึ่งในสามของตุลาการรัฐธรรมนูญที่เข้าร่วมตัดสิน และเฉพาะเพียงแต่กรณีของการตกเป็นคนที่ไร้ความสามารถทางร่างกายหรือทางแพ่ง หรือเพราะการละเลยการปฏิบัติหน้าที่อย่างหนัก

2. ครบเท่าที่ยังอยู่ในตำแหน่ง ตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้รับความคุ้มกันทางอาญามาตรา 68 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญของอิตาลี เช่นเดียวกับสมาชิกของทั้งสองสภา

3. ตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ หรือถูกตรวจสอบความคิดเห็นและคะแนนเสียงที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา 5 กฎหมายรัฐธรรมนูญหมายเลข 1 ของปี 1953)

4. ศาลรัฐธรรมนูญเองจะเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าร่วมรับตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยจะตัดสินด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่อย่างเด็ดขาด (maggioranza assoluta) ของสมาชิกศาลเอง (มาตรา 2 กฎหมายรัฐธรรมนูญ หมายเลข 2 ของ ปี 1967)

5. เพื่อประกันความเป็นอิสระในทางเศรษฐกิจของตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ตุลาการรัฐธรรมนูญแต่ละคน จะได้รับค่าตอบแทนรายเดือนไม่ต่ำกว่าค่าตอบแทนของประธานคนแรกของศาลฎีกา และค่าตอบแทนดังกล่าวนี้ จะกำหนดโดยกฎหมาย (มาตรา 6 กฎหมายรัฐธรรมนูญ หมายเลข 1 ของปี 1953 และ มาตรา 12 กฎหมายหมายเลขที่ 87 ของปี 1953)

ศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลีมีอำนาจหน้าที่ที่พอจะแยกแยะได้ดังนี้ ในประการแรกศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตัดสินเกี่ยวกับกรณีเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายของรัฐเอง หรือของกฎหมายของแคว้น หรือกฎหมายของจังหวัดเฉพาะจังหวัดเตรินโต (Trento) และบอลซาโน (Bolzano) ตลอดจนทั้งบทบัญญัติที่มีอำนาจเป็นกฎหมาย

ในประการต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตัดสินในเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญในความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ กล่าวคือ ตัดสินความขัดแย้งของอำนาจระหว่าง

<sup>1</sup> จำปี หยกกุล. "ศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลี". รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประกายพรึก , 2533) , หน้า 18-19.

<sup>2</sup> อ้างถึงแล้วใน จำปี หยกกุล หน้า 24-25.

องค์การตามรัฐธรรมนูญ เช่น ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประธานาธิบดี, ความขัดแย้ง ระหว่าง รัฐบาลกับแคว้น, ความขัดแย้งระหว่างแคว้นด้วยกันเอง เป็นต้น

ในประการสุดท้าย ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับ ความมีมูลของ คำกล่าวหาต่อประธานาธิบดีในข้อหาว่าทรยศต่อประเทศชาติและบ่อนทำลายรัฐธรรมนูญ หรือคำ กล่าวหาต่อนายกรัฐมนตรี หรือต่อรัฐมนตรีในความคิดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจที่มีใช้อำนาจศาลแต่เป็นอำนาจทางการ ปกครองอีก กล่าวคือ การตรวจสอบว่าประชามติที่ให้ยกเลิกกฎหมายนั้นยอมรับได้หรือไม่ ตลอดจน การอนุญาตให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อตุลาการรัฐธรรมนูญเอง

อำนาจศาลของศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลีในปัจจุบันมีลักษณะที่พอสรุปได้ดังนี้

1. เป็นระบบแบบรวมอำนาจ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียวที่มี อำนาจตรวจสอบว่ากฎหมายที่บัญญัติออกมานั้นถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังเป็นองค์กรที่เป็นอิสระโดยไม่ขึ้นอยู่กับการจัดระบบองค์กรของฝ่ายมีอำนาจทาง ตุลาการซึ่งมีศาลฎีกาเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุด ทั้งยังมีอำนาจเป็นของตนเองด้วย

2. เป็นระบบการยื่นฟ้องแบบผสม (impugnativa mista) ทั้งนี้เพราะการยื่นฟ้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ อาจเกิดขึ้นได้ทั้งโดยตรงและโดยทางอ้อม

การยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยทางตรง (in via principale) นั้น จะเกิดขึ้น ได้ในกรณีแรกที่ผู้ฟ้องคือฝ่ายรัฐบาลเมื่อมีข้อสงสัยว่ากฎหมายของแคว้นใดแคว้นหนึ่งได้บัญญัติเกิน อำนาจหน้าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่<sup>1</sup> ส่วนในกรณีที่สองนั้น ผู้ฟ้องคือผู้ปกครองแคว้นใดแคว้น หนึ่งเมื่อมีข้อสงสัยว่ากฎหมายที่รัฐได้บัญญัติขึ้นนั้นกระทบอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้แก่แคว้น นั้นหรือไม่ หรือในกรณีที่สาม ที่ผู้ฟ้องคือผู้ปกครองแคว้นใดแคว้นหนึ่งเมื่อมีข้อสงสัยว่ากฎหมายที่ แคว้นอื่นบัญญัติขึ้นนั้น ได้กระทบอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับแคว้นตนหรือไม่<sup>2</sup> นอกจากนี้ จังหวัด Trento และ Bolzano ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีอำนาจการนิติบัญญัติเป็นอิสระ ดังนั้น จึงสามารถที่จะ ยื่นฟ้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการขัดต่อรัฐธรรมนูญของกฎหมายของ รัฐหรือของแคว้นอื่น ๆ รวมทั้งแคว้น Trentino Alto Adige ซึ่งทั้งสองจังหวัดดังกล่าวขึ้นอยู่กับ

<sup>1</sup> มาตรา 127 วรรค 4,5 รัฐธรรมนูญของอิตาลี นอกจากนี้ แนวคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญได้ยอมรับว่า รัฐ (โดยรัฐบาล) นอกจากจะสามารถกล่าวอ้างว่ากฎหมายของแคว้นขัดต่อรัฐธรรมนูญเพราะได้บัญญัติเกินเหนือ อำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว ยังสามารถที่จะกล่าวอ้างได้อีกด้วยว่ากฎหมายของแคว้นได้บัญญัติขัดต่อเกณฑ์อื่นใดก็ตามของรัฐธรรมนูญด้วย

<sup>2</sup> มาตรา 2 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 1948 หมายเลข 1

การยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยทางอ้อม (in via incidentale) เนื่องจากประชาชนไม่สามารถที่จะยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง แต่ก็สามารถที่จะหยิบยกประเด็นเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาได้เมื่อมีกรณีเป็นที่น่าสงสัยว่ากฎหมายที่จะนำมาปรับใช้แก่คดีนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีคดีที่กำลังดำเนินอยู่ในศาลตามปกติก่อนแล้ว และนอกจากนี้ ผู้พิพากษาในคดีนั้นก็ยังสามารถที่จะหยิบยกประเด็นปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยพักคดีเดิมไว้ก่อนจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะได้อำนาจตัดสินในเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้

3. เป็นระบบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาถึงสาเหตุของความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ทั้งความถูกต้องในทางแบบ (formale) กล่าวคือความถูกต้องที่กฎหมายนั้น จะต้องไม่ละเมิดกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในเรื่องของกระบวนการในการก่อให้เกิดกฎหมายรวมทั้งความถูกต้องในทางเนื้อหา (substanziabile) กล่าวคือความถูกต้องที่กฎหมายนั้นจะต้องถูกบัญญัติจากองค์กรที่มีอำนาจรัฐธรรมนูญ

### 3.3.3 วิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า การยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอาจกระทำได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ฉะนั้น เมื่อกล่าวถึงการตัดสินเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายก็อาจเป็นการตัดสินทั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมก็ได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการยื่นฟ้องว่าได้กระทำการในลักษณะใด

สำหรับการตัดสินนั้น ศาลรัฐธรรมนูญอาจตัดสินขั้นตอนวิธีพิจารณาความและตัดสินในมูลฟ้อง (decisione di rito e di merito) ก็ได้

การตัดสินที่เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีพิจารณาความนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่พิจารณาในมูลฟ้องของปัญหาข้อขัดแย้ง แต่จะพิจารณาถึงปัญหาในทางวิธีพิจารณาความ เช่น การออกคำสั่งของผู้พิพากษาในคดีเดิม หรือการประกาศการระงับปัญหาข้อขัดแย้งนั้นเพราะกฎหมายฉบับที่เกี่ยวข้องถูกยกเลิกโดยกฎหมายอีกฉบับหนึ่งไปแล้ว

ในทางตรงข้าม สำหรับการตัดสินในมูลฟ้องนั้น เป็นการพิจารณาถึงมูลฟ้องของปัญหาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญอาจจะมีคำตัดสินยกฟ้อง (di rigetto) เพราะกรณีดังกล่าวไม่มีมูลปัญหาความถูกต้องอย่างชัดเจน (การยกฟ้องทั้งหมด) หรืออาจมีการตัดสินยอมรับ (di accoglimento) คือการยอมรับว่ากรณีดังกล่าว มีมูลว่ากฎหมายฉบับนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งในกรณีของการรับว่ามีมูลนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะมีคำพิพากษาว่ากฎหมายทั้งฉบับถูกอ้างว่าขัดต่อ

รัฐธรรมนูญนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญจริง (คำพิพากษาในกรณีนี้เป็นการรับมูลฟ้องทั้งหมด) หรืออาจมีคำพิพากษาว่ากฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญในบางส่วน (คำพิพากษาในกรณีนี้เป็นการรับมูลฟ้องบางส่วน)

ในการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาเพื่อตัดสินความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีขอบเขตในการตัดสินของคน โดยต้องจำกัดให้การตัดสินขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีการกล่าวอ้างว่ากฎหมายอื่นมาขัด นอกจากนี้ในการประเมินค่ากฎหมายที่ถูกกล่าวอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลจะต้องไม่พิจารณาเฉพาะความหมายทางแบบและตัวอักษรเท่านั้น แต่จะต้องค้นคว้าสิ่งซึ่งเป็นเป้าหมายในการบังคับของกฎหมายฉบับนั้น ดังนั้น ศาลสามารถที่จะตีความความหมายนั้นได้อย่างอิสระและตัดสินความเป็นไปได้ว่ากฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

### 3.3.4 คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญจะออกมาเป็นคำพิพากษา ซึ่งอาจจะเป็นทั้งคำพิพากษายอมรับว่าคำฟ้องนั้นมีมูล หรือยกฟ้องเพราะคำฟ้องนั้นไม่มีมูลก็ได้

สำหรับในกรณีแรก ผลของคำพิพากษายอมรับว่าคำฟ้องนั้นมีมูลก็คือคำพิพากษาบอกล้างหรือยกเลิกกฎหมายที่ถูกอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญนั่นเอง คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ถือว่า ไม่มีผลย้อนหลัง (ex nunc หรือ *irretroactiva*) กล่าวคือเมื่อศาลรัฐธรรมนูญประกาศว่ากฎหมายฉบับหนึ่งหรือบทบัญญัติที่มีอำนาจเป็นกฎหมายบทหนึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายหรือบทบัญญัตินี้จะสิ้นผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่มีการโฆษณาคำพิพากษานั้นเป็นต้นไป<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม หลักของการไม่มีผลย้อนหลังนี้มีข้อยกเว้นอยู่ 2 กรณี คือ

(ก) สำหรับคดีที่ได้มีการกล่าวอ้างว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในคดีนั้นศาลได้พักคดีไว้เพื่อรอคำวินิจฉัยเรื่องความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้พิพากษาที่ได้พักคดีไว้จะต้องถือตามคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อตัดสินคดีที่ค้างอยู่

(ข) สำหรับคำพิพากษาอาญาในการลงโทษ ตามหลัก *favor rei* เมื่อกฎเกณฑ์ทางอาญาเกณฑ์หนึ่งได้ถูกนำมาปรับใช้ลงโทษจำเลยในคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วต่อมา

<sup>1</sup> มาตรา 136 รัฐธรรมนูญของอิตาลี

กฎเกณฑ์นั้นถูกประกาศว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผลของคำประกาศนี้มีผลยกเลิกการปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าวและระงับผลในทางอาญาทุกประการด้วย<sup>1</sup>

สำหรับกรณีหลัง คือการยกฟ้องเพราะไม่มีมูล ผลของคำพิพากษายกฟ้องนั้นจะมีอย่างจำกัดเฉพาะในกระบวนการพิจารณาซึ่งได้มีการกล่าวอ้างปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญขึ้นมา และก็จบสิ้นลงเพียงวันเดียวเท่านั้น ดังนั้น ลักษณะของปัญหาทำนองเดียวกันอาจจะถูกกล่าวอ้างขึ้นมาใหม่ได้เสมอในกระบวนการพิจารณาอื่น ซึ่งแม้จะเกิดขึ้นระหว่างบุคคลเดียวกับคดีแรกก็ตาม

### 3.3.5 หน่วยงานตุลาการ

ก็มีความเป็นอิสระเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ มีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่มากมาย ซึ่งขึ้นตรงกับเลขาธิการตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทางเทคนิคที่มีได้เป็นตัวแทนของประชาชน และไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ใด แต่กลับเป็นศูนย์รวมของอำนาจมากมาย กล่าวคือ สามารถทำให้กฎหมายที่บัญญัติจากตัวแทนของประชาชนเลิกมีผลบังคับใช้ สามารถจะให้หรือถอนอำนาจบางอย่างของรัฐหรือของแคว้น, สามารถที่จะลงโทษหรือปลดจากตำแหน่งประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี, สามารถที่จะรับหรือปฏิเสธประชามติที่ยกเลิกกฎหมาย และอาจกล่าวได้อีกว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่สร้างขึ้นเพื่อปกป้องรัฐธรรมนูญในระบบที่มีรัฐธรรมนูญแบบไม่มียึดหยุ่น

### 3.4 สรุปประโยชน์จากการศึกษาโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบจากทั้ง 3 ประเทศแล้ว และคำนึงถึงเหตุปัจจัยและความจำเป็นของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญไทยเป็นพื้นฐานแล้วพบว่าน่าจะโน้มนำประสบการณ์อันยาวนานในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาไว้อันได้แก่ ประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน อิตาลี และฝรั่งเศส นำมาประยุกต์ใช้ก็จะเกิดศักยภาพ ประสิทธิภาพบังเกิดขึ้น อีกทั้งยังลดปัญหาและอุปสรรคซึ่งจะตามมาจากปัญหาโครงสร้างดังกล่าว

ประการแรก ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญของต่างประเทศทั้งสามประเทศที่ได้กล่าวไว้ในรายละเอียด แม้ประวัติและวิวัฒนาการที่เร็วช้าแตกต่างกัน หรือแม้แต่การก่อกำเนิดองค์กรที่อำนาจหน้าที่ว่าควรให้องค์กรใดเป็นผู้ชี้ขาด เช่น ฝรั่งเศสให้องค์กรทางการเมือง

<sup>1</sup> มาตรา 30 กฎหมาย 87/1953

เมือง สหรัฐอเมริกาให้ศาลยุติธรรม หรืออิตาลีให้ศาลรัฐธรรมนูญ แต่จากการศึกษาพบว่านานาประเทศเหล่านี้เป็นที่ชัดเจนและตระหนักถึงหลักการหรือวิธีที่จะให้อำนาจแก่องค์กร กลุ่ม หรือคณะบุคคลที่ใช้อำนาจอย่างชอบธรรมจากประชาชนเชื่อมโยงความสัมพันธ์ไปยังองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการกิจของรัฐ

ประการที่สอง คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ จากการศึกษพบว่าทั้งประเทศเยอรมัน อิตาลี และฝรั่งเศส ซึ่งถือว่าเป็นต้นแบบของการพัฒนาศาลรัฐธรรมนูญในรุ่นต่อ ๆ มานั้นให้ความสำคัญและความสำคัญต่อคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะต้องมีความรู้ความชำนาญเป็นอย่างยิ่งและเป็นที่ประจักษ์แก่วงการศึกษาศึกษาและวิชาชีพโดยทั่วไป ซึ่งบุคคลเหล่านั้นจะได้รับการคัดเลือกต้องเป็นนักกฎหมาย หรือผู้มีวิชาการทางกฎหมายระดับสูงเท่านั้น โดยต้องเป็นนักกฎหมายโดยพื้นฐาน อาทิเช่น เป็นผู้มีความรู้ดีมากในกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครองหรือกฎหมายมหาชน เป็นสำคัญ

ประการที่สาม วิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญมาก เพราะถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เยอรมันกำหนดกฎหมายรายละเอียดและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นชัดเจน เช่น ในหมวด 1 จะกล่าวถึง สถานะ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ หมวด 2 วิธีพิจารณาทั่วไป และหมวด 3 วิธีพิจารณาเฉพาะคดี ซึ่งเมื่อศึกษารายละเอียดของข้อกำหนดวิธีพิจารณาของไทยแล้วพบว่า ข้อกำหนดซึ่งออกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มิได้กล่าวถึงรายละเอียดและมีได้แยกแยะหมวดหมู่ไว้และใช้ได้ทุกเรื่อง สมควรแก้ไขข้อกำหนดดังกล่าว ที่ไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับเยอรมันก็คือวิธีพิจารณาความทั่วไปหรือชั้นคำ นั้นเอง

ประเทศฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความที่มุ่งเน้นเพื่อมิให้ผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมายใช้อำนาจเกินขอบเขตอำนาจ และเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ไม่ให้ถูกระทบจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมาย ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ แต่มีบทบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสอยู่ 4 ประการ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ, กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร, กฎเกณฑ์ภายใน ซึ่งแต่ละบทบัญญัติกฎหมายก็จะกล่าวถึงรายละเอียดไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง ไม่สับสนเป็นระเบียบและเป็นขั้นตอนดังรายละเอียดที่ได้แจ้งไว้แล้ว

ประเทศอิตาลี บทบัญญัติวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญก็มีลักษณะเป็นกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน ในประเทศอิตาลีมีการวางระเบียบในระบบวิธี

พิจารณาความที่ดีมากคือ มีการประเมินค่าทางกฎหมายและมีการค้นคว้าเจตนารมณ์ในการบังคับเป็น  
จุดประสงค์สำคัญ

ประการที่สี่ คำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาของต่างประเทศ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ  
หรือคณะกรรมการรัฐธรรมนูญนั้นในต่างประเทศ ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญและมีกฎหมายบัญญัติไว้โดย  
ชัดเจน มีการแยกประเภทแต่ละคดีที่ถูกร้องขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของคณะหรือศาลรัฐธรรมนูญ  
เพื่อลงมติวินิจฉัย อาจเป็นการใช้เสียงข้างมากธรรมดาหรือเสียงข้างมากอย่างพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้  
นั้นแล้วในต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นอิตาลี ฝรั่งเศสหรือเยอรมัน ก็ถูกกำหนดโดยกฎหมายเหมือนกันว่า  
คำวินิจฉัยของศาลหรือคณะกรรมการถือว่าผูกพันองค์กรต่างๆ อาทิเช่น ในเยอรมันมีปรากฏในการ  
กฎหมายมาตรา 31 มาตรา 13 ฝรั่งเศสมีบัญญัติไว้ในกฎหมายมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญ อิตาลีมี  
ปรากฏในกฎหมาย มาตรา 136 และมาตรา 30 เป็นต้น ความผูกพันต่อองค์กรอื่นนั้นในแต่ละประเทศ  
มีบทบัญญัติและได้กล่าวไว้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นองค์กรศาล รัฐสภา หรือองค์กรอื่นๆ ของรัฐก็ตามแต่  
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นที่น่าสังเกตว่ามีค่าบังคับเท่ากับกฎหมาย ไม่ใช่รัฐธรรมนูญ ดังนั้น  
เมื่อการออกกฎหมายมาแก้ไขคำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมสามารถกระทำได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ถูกเสนอ  
มายังศาลร้องว่ากฎหมายอื่นใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิ  
และเสรีภาพก็ตาม อีกทั้งการทำคำวินิจฉัยนั้นจะต้องให้ตุลาการทำคำวินิจฉัยส่วนตัวทุกคน

ประการที่ห้า หน่วยงานตุลาการของต่างประเทศ

ในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าการจัดระบบบริหารงานบุคคล และงานวิชาการ และแผนก  
ต่าง ๆ ในหน่วยงานตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนและมีประสิทธิผล ประสิทธิภาพมาก เพื่อให้  
การทำงานหน่วยงานตุลาการสามารถเพิ่มศักยภาพให้ตุลาการรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังมอบหมายให้หน่วย  
งานตุลาการทำหน้าที่ต่อวงค์อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไปพร้อมกันอีกชั้นหนึ่งด้วย เช่น การทำ  
ความเห็นเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนั้น รวมทั้งให้สิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์  
คำวินิจฉัยของศาลได้ ซึ่งนอกจากจะทำให้ตุลาการแต่ละท่านจะมีข้อมูลใหม่ในการเขียนคำวินิจฉัย  
แล้ว ยังเป็นวิธีการถ่วงดุลย์อำนาจตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศอีกวิธีหนึ่งด้วย ซึ่งหากทำ  
การศึกษาและนำมาประยุกต์ใช้ตามหลักการย่อมนำผลดีมาสู่การพัฒนาศาลรัฐธรรมนูญของไทยอย่าง  
แน่แท้



## บทที่ 4

### บทวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญ

#### 4.1 ปัญหาการจัดองค์กรศาลรัฐธรรมนูญไทย

ผู้เขียนเห็นว่า เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งเกี่ยวกับระบบงานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันของไทย ซึ่งหากไม่มีการพิจารณา หรือหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงปัญหาต่างๆ ก็จะเพิ่มพูนมากขึ้นและเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเอง ได้จากข้อสมมติฐานจากปัญหาโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นผู้เขียนได้ตั้งเป็นข้อสมมติฐานขึ้นถึงความไม่เหมาะสมซึ่งประกอบด้วยหลายประการด้วยกัน ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ โดยปัจจุบันกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นต้นเหตุของปัญหาการทำงานในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอาจถูกละเลยหรือทอดทิ้งประเด็นปัญหาหรือข้อสมมติฐานเหล่านี้ได้ สืบเนื่องจากโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการสูงสุดของประเทศ ซึ่งมีได้มีองค์กรใดมาควบคุมการทำงานทำงานของศาลรัฐธรรมนูญอีก ในการทบทวนอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นเค็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภาคณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

ดังกรณีของคำวินิจฉัยที่ 36/2542 และบทพิสูจน์ต่างๆ ซึ่งผู้เขียนจะได้นำมาทำการวิเคราะห์ปัญหาในประเด็นปัญหาต่อไป ซึ่งผู้เขียนนำมาวิเคราะห์เพื่อวัตถุประสงค์ให้เห็นเป็นตัวอย่างว่าทั้งหลายทั้งมวลแห่งข้อสมมติฐานดังกล่าวนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญของไทยที่ไม่เหมาะสมนั่นเองซึ่งผู้เขียนใคร่ขอแยกทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงความไม่เหมาะสมดังกล่าวของปัญหาดังกล่าว ดังต่อไปนี้

##### 4.1.1 ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทย

กระบวนการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทย ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าวแล้วนั้นโดยรวมนั้นองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแต่งตั้งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจกล่าว

---

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 268

ได้สรุปกว้างๆ ได้ 2 รูปแบบ กล่าวคือ รูปแบบที่กำหนดให้องค์กรนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะสภาเดียวหรือสองสภานั้น เป็นองค์กรหลักในการแต่งตั้งตุลาการ กับรูปแบบที่มีการแบ่งแยกให้องค์กรต่างๆ คือ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริการ และองค์กรตุลาการ ต่างเลือกบุคคลที่เหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในประเทศที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบมาแล้วในบทที่ 3 นั้น ไม่มีประเทศใดกำหนดให้ตุลาการส่วนหนึ่งส่วนใดรับเลือกจากองค์กรนิติบัญญัติ ส่วนตุลาการอีกส่วนหนึ่งได้รับการเลือกจากตุลาการ 7 คน โดย 5 คน เลือกจากศาลฎีกา ส่วนอีก 2 คน เลือกจากศาลปกครองสูงสุด กรณีนี้จึงเป็นความขัดแย้งในทางทฤษฎีระหว่างกลุ่มตุลาการที่มาจากการเลือกตั้งอันสอดคล้องกับหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย กับตุลาการอีกกลุ่มหนึ่งมาจากองค์กรตุลาการเอง ในกรณีของศาลรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ 1/2541 ซึ่งเป็นการวินิจฉัยครั้งแรก ซึ่งได้วินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและวุฒิสภามาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 255 โดยอาจสรุปคำวินิจฉัยได้ว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255(1) อันเลือกมาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา และมาตรา 255(2) อันเลือกมาจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดนั้น ไม่มีบทบัญญัติในมาตราใดที่กำหนดให้วุฒิสภาทำการคัดเลือกอีกครั้ง ดังนั้นวุฒิสภาคงมีแต่หน้าที่ถวายคำแนะนำ ตามมาตรา 255 วรรคหนึ่งเท่านั้น คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากวินิจฉัยว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจหน้าที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบ หรือไม่ให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 254 (1) จากเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีผลทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของไทยเรามี 2 กลุ่มหนึ่งไม่ได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาเลือกจากวุฒิสภา ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้ไม่อาจอธิบายให้สอดคล้องกับหลักแบ่งแยกอำนาจ (Das Gewaltenteilungssprinzip) ไม่สอดคล้องกับหลักความชอบในทางประชาธิปไตย (das prinzip der demokratischen Legitimation) ไม่สอดคล้องกับหลักตีความอย่างเป็นระบบ (Die systematische Austegung) และหลักความสอดคล้องกันของกฎหมาย (Folgerichtigkeit)<sup>1</sup>

### 1. ประวัติความเป็นมาทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ยินยอมให้กองทัพญี่ปุ่นผ่านประเทศไทยเพื่อเข้าโจมตีมาเลเซีย สิงคโปร์ และพม่า และเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2485 ได้ประกาศสงครามกับอังกฤษ และสหรัฐอเมริกาหลังจากสงคราม

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดบรรณเจ็ด สิงคะเนติ. “วิเคราะห์ปัญหาการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทยโดยอาศัยพื้นฐานทางทฤษฎีของเยอรมัน.” วารสารนิติศาสตร์. 24, 3. กันยายน 2541, หน้า 579.

โลกสิ้นสุดลง รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2488 มาตรา 3 ของกฎหมายฉบับนี้บัญญัติว่า “การกระทำใด ๆ อันบุคคลได้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้

มีการจับกุมบุคคลหลายคนและนำขึ้นฟ้องร้องต่อศาลฎีกา แต่ศาลฎีกาโดยคำพิพากษาที่ 1/2489 ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2489 ตัดสินว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 เฉพาะที่ลงโทษการกระทำก่อนวันใช้กฎหมายนี้ เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลัง จึงขัดกับรัฐธรรมนูญ และเป็นโมฆะ ศาลฎีกาได้ยื่นยันถึงอำนาจของตนในการพิพากษาว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญได้โดยให้เหตุผลว่า

1. ศาลเป็นผู้ใช้กฎหมายฉะนั้นการดูว่าอะไรเป็นกฎหมายหรือเป็นกฎหมายที่ใช้ได้หรือไม่ย่อมเป็นอำนาจของศาล

2. การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญแบ่งอำนาจเป็น 3 ประเภท คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ แต่ละอำนาจย่อมมีอำนาจยับยั้ง และควบคุมกันซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคงเมื่อสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้อง หรือขัดกับรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดงความไม่ถูกต้องนั้นได้

3. จำเป็นจะต้องมีผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ มิฉะนั้นข้อความที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดก็จะมีผล กฎหมายนั้นสภาผู้แทนออกมาเองจะกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรชี้ขาดว่าเป็นกฎหมายหรือไม่ได้อย่างไร จะว่าทางฝ่ายบริหารมีอำนาจชี้ขาดก็ไม่ได้เพราะการวินิจฉัยกฎหมายไม่ใช่เป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร เช่นนี้ใครเล่าจะมีอำนาจนอกจากศาล ศาลเป็นหน้าที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับให้ความยุติธรรม เป็นการบำบัดทุกข์ร้อนแก่ประชาชน บุคคลทั้งหลายย่อมหวังในความยุติธรรมจากศาลเป็นที่ตั้ง และเมื่อมีตัวบทกฎหมายอันออกมาแต่ดีศรีภาพและขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นนี้ จะไม่ให้ศาลมีอำนาจแสดงเพื่อความยุติธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างไร หรือแม้ศาลไม่ประสงค์จะเข้าไปวินิจฉัยถึงกิจการของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็ไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ในกรณีเช่นนี้

จากผลแห่งคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้นได้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนสมัชชานั้นไม่พอใจที่ศาลได้ล่วงล้ำเข้ามาในหน้าที่ของสภาในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญเสียแล้ว สมาชิกสภาท่านหนึ่ง คือ นายกิจจา วัฒนสินธุ์ จึงเสนอญัตติให้สภาตีความ มาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในการประชุม เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2489 ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งรวม 7 นาย ประกอบด้วยอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอดีตประธานศาลฎีกา และผู้เชี่ยวชาญทางนิติศาสตร์ ทำหน้าที่พิจารณาแล้วรายงานความเห็นให้สภาทราบในที่สุดคณะกรรมการก็สรุปว่า

อำนาจในการตีความตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 เป็นอำนาจเด็ดขาดของสภา “จึงไม่มีความจำเป็นหรือมีคุณค่าอันใดที่จะโต้เถียงกันต่อไป และข้อสงสัยในทางกฎหมายที่จะให้การตีความแห่งรัฐธรรมนูญตกเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่อื่น (รวมทั้งศาลด้วย) การโต้เถียงใดๆ ต่อไปย่อมฟังไม่ได้”

เพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 จึงกำหนดให้มืองค์กรพิเศษทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>1</sup> องค์กรพิเศษที่เกิดขึ้นใหม่นี้เรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ”

มาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทกฎหมายนี้ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 87<sup>2</sup> ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราวแล้วให้รายงานความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วให้แจ้งให้ศาลทราบ...” บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าระบบการควบคุมกฎหมายมีให้ชั่วคราวรัฐธรรมนูญในประเทศไทยมิได้เป็น “ระบบกระจายอำนาจ” หรือ “ระบบรวมอำนาจ” อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังเช่น ที่ประเทศอื่น ๆ ปฏิบัติกัน แต่ใช้ระบบผสมให้อำนาจทั้งศาลยุติธรรมทุกศาลและยังมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอีกด้วย

วิวัฒนาการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศไทยในระยะต่อมาจึงมีลักษณะพิเศษอย่างเด่นชัด

จากรายงานผลการศึกษาลบับสมบูรณ<sup>3</sup> สำหรับการศึกษาวิจัยเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ” ที่เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า ในบทวิเคราะห์โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นความเหมาะสมเกี่ยวกับการจัดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญเรื่องที่มาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ความเหมาะสมเกี่ยวกับกระบวนการสรรหา และคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อมีการวิเคราะห์ให้ลึกในแง่ “จิตวิทยาองค์กร” ก็อาจเป็นไปได้ว่าองค์กรแต่ละองค์กรนั้นก็ไม่อยากจะเสียบุคคลที่มีความรู้ความสามารถของตนไป การที่ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ของศาลปกครอง ได้คัดเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาและตุลาการ

<sup>1</sup> หยุต แสงอุทัย. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) เรียงมาตรา. พระนคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2511, หน้า 1075.

<sup>2</sup> มาตรา 87 “บัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัติ นั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

<sup>3</sup> รายงานผลการศึกษาลบับสมบูรณ สำหรับการศึกษาวิจัยเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ” เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า 30 พฤศจิกายน 2544 หน้า 72.

ศาลปกครองสูงสุดไปดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดนั้น กลุ่มผู้วิจัยเห็นว่า การที่การคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่จากองค์กรดังกล่าวเพียงอย่างเดียวแล้วนั้น ก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกมานั้นจะมีความสามารถเฉพาะเหมาะสมกับตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่ามีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่สำคัญยิ่ง

กลุ่มผู้วิจัยได้วิเคราะห์ต่อไปอีกว่า ในกรณีที่มีคำวินิจฉัยที่ 1/2541 ใหม่นั้น ระบุว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะไม่ให้ความเห็นชอบต่อตัวบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้คัดเลือกมาเพื่อถวายคำแนะนำให้ระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ยังอนุโลมใช้ในการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองด้วย ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถที่จะใช้ดุลพินิจถ่วงถ่วงหรือตัดชื่อบุคคลที่เสนอมาได้อีก เท่ากับกระบวนการข้างต้นนั้นอยู่บนพื้นฐานของจิตวิทยาองค์กร ทำให้ไม่ได้บุคคลที่เหมาะสมเพียงพอและเพื่อให้กระบวนการคัดเลือกเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม ตลอดจนเอื้อกับหลักการคัดเลือกบุคคลซึ่งจะเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมาย ควรจะต้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งหรือคัดเลือก ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นด้วยกับผู้เขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ว่า สมควรที่จะปรับเปลี่ยนวิธีการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียใหม่ ในเรื่องที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาและศาลปกครอง ให้จัดทำบัญชีรายชื่อของบุคคลในแต่ละกลุ่มเสนอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเพื่อมีการลงมติเลือกบุคคลผู้มีรายชื่อในบัญชีเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ยังผลให้เป็นการเปิดโอกาสให้ตัวแทนของปวงชนได้มีบทบาทและมีส่วนในองค์ประกอบดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

## 2. ประวัติความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญไทย

สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก็ได้ลอกๆ กันต่อๆ มา ทำให้สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญไทยมีปัญหามากมาย<sup>1</sup> โดยเฉพาะที่สำคัญคือ ตุลาการรัฐธรรมนูญขาดอิสระและตกอยู่ใต้อิทธิพล กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไทยมักมีการกำหนดให้ตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยตำแหน่งซึ่งมักถูกมองว่าขาดความเป็นกลาง อีกทั้งยังกำหนดให้ประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นข้าราชการประจำเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยตำแหน่ง ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้ก็มีงานประจำของตนเองอยู่แล้ว ประกอบกับตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญที่สำคัญๆ โดยเฉพาะปัญหาว่าร่างพระราชบัญญัติหรือกฎหมายใดขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญและปัญหาอื่นๆ เช่น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรี

<sup>1</sup> อมร จันทสมบุญ. ศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 173-197.

สิ้นสุดลงหรือไม่ลักษณะงานเช่นนี้ จึงทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญแตกต่างจากศาล หรือองค์กรซึ่งขาดข้อพิพาทอื่น กล่าวคือ เป็นองค์กรซึ่งขาดปัญหาสำคัญทางรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเมื่อพิเคราะห์ในฐานะองค์กรซึ่งขาดตุลาการรัฐธรรมนูญต้องชี้ขาด คือ ปัญหารัฐธรรมนูญซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวพันกับการเมืองอย่างลึกซึ้งแล้วตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งการเมืองที่ชี้ขาดปัญหาทั้งการเมือง แต่ทั้งนี้ลักษณะผสมระหว่างความเป็น “ศาล” กับ “องค์กรกึ่งการเมือง” เช่นนี้เป็นลักษณะของตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญทั่วโลก แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญที่ต้องเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐสภาในการตรากฎหมาย การดำเนินการต่าง ๆ ที่สำคัญว่าถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ตุลาการรัฐธรรมนูญจึงควรมีลักษณะเป็น “ศาลรัฐธรรมนูญ” มากกว่าองค์กรทางการเมืองอย่างที่เป็นอยู่ในอดีต รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงเปลี่ยนชื่อจาก “ตุลาการรัฐธรรมนูญ” มาเป็น “ศาลรัฐธรรมนูญ” พร้อมทั้งปรับปรุงองค์กรให้มีองค์ประกอบจากผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม ตัดองค์ประกอบที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่งออกไป และกำหนดที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่ ให้เชื่อมโยงกับรัฐสภา โดยมีมาตรการคุ้มครองไม่ให้การเชื่อมโยงให้ความเห็นชอบโดยสภานั้นกลายเป็นเรื่องการเมืองของพรรคการเมือง นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นจึงเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระเพื่อไม่ให้ฝ่ายอื่นเข้ามาครอบงำหน่วยธุรการนี้ได้

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญเปลี่ยนชื่อตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นศาลรัฐธรรมนูญนี้ ได้มีความเห็นแย้งในขณะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

(1) คณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาล เพื่อประโยชน์แก่ประชาชน (ก.ร.ศ.) ซึ่งตั้งตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 40/2540 มีความเห็นว่า

สถานะของศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่ศาลทั้งไม่ควรมีสถานะเป็นศาล การที่เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” จึงไม่เหมาะสม ทั้งนี้เพราะมีลักษณะการทำงานเป็นองค์กรทางการเมือง และการจัดรูปแบบองค์กรเป็นศาล จะทำให้มองว่าศาลเข้าไปก้าวล่วงงานฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งลักษณะการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญ มีดังต่อไปนี้คือ

1. งานในอำนาจหน้าที่โดยหลักเป็นการให้คำปรึกษาหรือความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีใช้การวินิจฉัยการระงับข้อพิพาททางคดีเช่นเดียวกับศาล
2. โครงสร้างหลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไม่แตกต่างจากของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งถูกวิจารณ์ว่ามีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าศาล

3. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีสภาพบังคับใช้อย่างแท้จริง
4. องค์ประกอบของศาลการรัฐธรรมนูญและที่มา ตลอดจนคุณสมบัติมีจุดเกาะเกี่ยวทางการเมืองสูงมากจนมองได้ว่า ขาดความเป็นกลางทางการเมือง นอกจากนี้ กระบวนการสรรหาและเลือกสรรตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้สร้างหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระเท่าที่ควร เพราะไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการป้องกันมิให้อำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง
5. ผลของการจัดองค์การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในรูป “ศาล” จะทำให้มองว่าศาลเข้าไปก้าวก่ายงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับสถาบันศาลเป็นการย้อนไปสู่ปัญหาที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว ในอดีตจนทำให้ต้องจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองขึ้นเพื่อแก้ปัญหากรณีดังกล่าว

(2) คณะกรรมการติดตามศึกษาบทบัญญัติบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งวุฒิสภาที่ 5/2541 มีความเห็นว่า

1. ใช้ชื่อว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” อาจจะไม่เหมาะสมเพราะงานในอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นการวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีใช้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล
2. เรื่องในกรณีต่าง ๆ ที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัย เช่น ตามมาตรา 95 มาตรา 219 มาตรา 262 มาตรา 263 และมาตรา 264 นั้น ล้วนเป็นเรื่องที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมๆ ล้วนมีอำนาจวินิจฉัยอยู่แล้ว หรือเป็นกรณีใกล้เคียงกับเรื่องดังกล่าว
3. หากใช้ชื่อว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” และให้บัญญัติอยู่ในหมวดที่ว่าด้วย “ตุลาการรัฐธรรมนูญ” เช่นเดิมจะเหมาะสมกว่ากับการที่จะมีลักษณะเป็นศาล

## 2.1 องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ในอดีตที่ผ่านมาองค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีโครงสร้างคล้าย ๆ กันดังนี้

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) ผู้ทรงคุณวุฒิแต่งตั้งขึ้นเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง
  - (2) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ 14 คน

- 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2493 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) ประธานวุฒิสภา เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ
  - (2) ประธานสภาผู้แทน
  - (3) ประธานศาลฎีกา
  - (4) อธิบดีศาลอุทธรณ์
  - (5) อธิบดีกรมอัยการ
  - (6) ผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมายซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นอีก 4 คน
- 3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2495 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ
  - (2) อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
  - (3) อธิบดีกรมอัยการ
  - (4) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งขึ้นจำนวน 3 คน
- 4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้  
เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492
- 5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) รัฐสภาเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน
  - (2) คณะรัฐมนตรี เลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน
  - (3) คณะกรรมการตุลาการ เลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน
- 6) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) ประธานรัฐสภา เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ
  - (2) ประธานศาลฎีกา
  - (3) อธิบดีกรมอัยการ
  - (4) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นจำนวน 4 คน
- 7) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 กำหนดองค์ประกอบไว้ดังนี้
  - (1) ประธานรัฐสภา
  - (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร
  - (3) ประธานศาลฎีกา
  - (4) อัยการสูงสุด
  - (5) ผู้ทรงคุณวุฒิตาขานิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์อีก 6 คน ซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งสละละ 3 คน



เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ จะพบว่า รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 และ 2517 ตุลาการรัฐธรรมนูญจะประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิประเภทเดียว ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2495 มีผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ดำรงตำแหน่งโดยมีตำแหน่งมาจากฝ่ายตุลาการและอัยการ โดยไม่มีฝ่ายการเมืองแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2493, 2511, 2521 และ 2534 ประกอบทั้งผู้ดำรงตำแหน่งโดยมีตำแหน่งมาจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายตุลาการ อีกทั้งยังเลือกมาจากผู้ทรงคุณวุฒิด้วย ซึ่งทำให้อาจกล่าวได้ว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญของประเทศไทยยังมีแนวโน้มความคิดที่จะจัดตั้งองค์กรของศาลรัฐธรรมนูญตามรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศที่พัฒนาแล้วแต่อย่างไร และมักจะเป็นการเขียนบทบัญญัติเรื่องนี้ขึ้นโดยลอกเลียนมาจากรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับก่อน ๆ และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความคิดเห็นเฉพาะกาล ซึ่งเป็นความคิดชั่วคราวที่อยู่พื้นฐานของกลุ่มผลประโยชน์<sup>1</sup>

องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการประจำเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยตำแหน่งได้รับการวิพากวิจารณ์เป็นอย่างมากจากนักกฎหมายมหาชนว่า ทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญขาดความเป็นอิสระและผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมิได้มีหลักประกันใดที่จะรับรองว่ามีความเชี่ยวชาญทางรัฐธรรมนูญ อีกทั้งผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ มีงานประจำของตนอยู่แล้ว ทำให้ไม่อาจทำหน้าที่ตุลาการรัฐธรรมนูญได้เต็มที่ โดยมีการแสดงความเห็นต่าง ๆ นี้

(1) “..... เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของวิธีการแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ก็เห็นแล้วว่ามีใช่เป็นศาลธรรมดา แต่เป็นศาลทางการเมือง ..... ที่นำเอาประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์เข้าร่วมเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยก็ไม่ทำให้เปลี่ยนรูปความมุ่งหมายทางการเมืองไปตรงกันข้ามกลับเป็นการนำเข้าไปพัวพันกับการเมืองด้วย<sup>2</sup>

(2) “..... ประธานรัฐสภา (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) ประธาน วุฒิสภา ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งการเมือง ประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุด ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่หลักของคนที่สำคัญอยู่แล้ว และไม่ใช่ว่าเป็นหลักประกันถึงความเชี่ยวชาญทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ประกอบกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ในหลาย ๆ กรณีที่อาจจะขัดกันได้<sup>3</sup>

<sup>1</sup> อมร จันทรมานพ. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 173

<sup>2</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม. “ตุลาการรัฐธรรมนูญ.” รัฐศาสตร์นิเทศ. 7, 3. ก.ค. 2515, หน้า 19.

<sup>3</sup> กมลชัย รัตนสกววงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ. รายงานวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปที่เมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.). (กรุงเทพฯ ฯ : สกว, 2538) หน้า 15.

(3) “..... การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญได้โดยตำแหน่ง.....มีลักษณะเป็นการคานผลประโยชน์ระหว่างอำนาจทั้งสามยิ่งกว่าจะผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม.....”<sup>1</sup>

(4) “สำหรับตุลาการรัฐธรรมนูญผู้เป็นโดยตำแหน่ง เช่น ประธานสภาประธานศาลฎีกา ฯลฯ นั้นก็เช่นกัน เมื่อตำแหน่งประจำมีอยู่ความเป็นกลางแม้จริงก็อาจมีผู้ยกขึ้นเป็นปัญหาได้ ในต่างประเทศจะมีข้อห้ามมิให้ตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งอื่นในขณะเดียวกันไว้เสมอ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทยจึงไม่มั่นคงเท่าที่ควร...”<sup>2</sup> “...และยังมีบุคคลเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งอีกเป็นจำนวนมากจนไม่อาจมั่นใจในความรู้ความสามารถเชิงกฎหมายรัฐธรรมนูญและความเป็นกลางได้เพียงพอในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2498 และฉบับ พ.ศ. 2517 เคยเปิดกว้างให้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิได้ ซึ่งดีกว่าฉบับอื่น ๆ แต่ยังไม่มียกเว้นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เหมาะสมเพียงพอ หากจะให้ความสำคัญแก่องค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญก็ควรจะทบทวนองค์ประกอบของสถาบันที่ใหม่”<sup>3</sup>

(5) กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งนับว่าขัดแย้งกับหลัก “ความเป็นอิสระ” ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นอย่างมากเพราะว่าการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีตัวแทนฝ่ายสภาเพื่อชี้แจงเหตุผลของฝ่ายสภา และตัวแทนของฝ่ายศาลเพื่อชี้แจงเหตุผลของศาลนั้น เท่ากับว่าทั้งตัวแทนฝ่ายสภาและตัวแทนฝ่ายศาลต่างก็มี “จุดยืน” ที่แน่นอนของคนแล้วในการเข้าร่วมประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญความเป็นอิสระจึงไม่มีนับตั้งแต่เมื่อต่างฝ่ายต่างมีความคิดเห็นที่ “แน่นอน” ของคนเช่นนี้อยู่ที่การจะรับฟังความคิดเห็นหรือทฤษฎีของอีกฝ่ายจึงเป็นไปได้ยาก”<sup>4</sup>

(6) องค์ประกอบบุคคลในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ควรจะมีนักการเมือง (ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาโดยตำแหน่ง) อยู่ด้วยหรือไม่ ประเด็นนี้เป็นประเด็นสำคัญที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะต้องตกลงใจว่าจะให้องค์กรนี้เป็นองค์กรที่เป็นอิสระที่ใช้นิติปรัชญาทางกฎหมายมหาชน เพื่อชี้ขาดการขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมือง (ฝ่ายข้างมากและฝ่ายข้างน้อย) หรือไม่ และจะให้สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นกลไกของความต่อเนื่องในระบบประชาธิปไตยไปโดยหรือไม่หรือจะให้องค์กรนี้มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองโครงสร้างการผสมตัว

<sup>1</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “การใช้และตีความรัฐธรรมนูญ”, วารสารนิติศาสตร์. 19, 1. มีนาคม 2532. หน้า 28.

<sup>2</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. “การแบ่งแยกอำนาจกับการตีความรัฐธรรมนูญ.” วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 1 ตอน 1, สิงหาคม 2525, หน้า 409.

<sup>3</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ : บทวิเคราะห์. หน้า 54.

<sup>4</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์. ตุลาการรัฐธรรมนูญ. หน้า 34-35.

บุคคลระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิกับฝ่ายการเมือง (โดยตำแหน่ง) ในอดีตที่ผ่านมาผู้เขียนเห็นว่าเป็นโครงสร้างที่ไม่เกิดผลดีแต่อย่างใดเพราะเป็นโครงสร้างที่ครึ่งๆ กลางๆ และไม่สามารถสร้างความรับผิดชอบในผลงาน (การวินิจฉัยชี้ขาด) ให้แก่บุคคลที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญได้<sup>1</sup>

ความเห็นทางวิชาการข้างต้นได้รับการยอมรับ โดยในการยกร่างรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งก็มีความพยายามของกรมการร่างรัฐธรรมนูญที่จะให้มีการตัดองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งออกไป เช่น

(1) ในการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กรมการร่างรัฐธรรมนูญบางท่านได้เสนอความเห็นว่า

“หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ การวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญและไม่อยู่ใต้อิทธิพลทางการเมือง จึงไม่สมควรที่จะให้ประธานสภาเข้ามาทำหน้าที่นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญเพราะตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรมาจากเสียงสนับสนุนทางด้านพรรคการเมือง มิใช่เพราะเหตุที่เป็นผู้มีความเที่ยงธรรมและอีกประการหนึ่ง ประธานสภาเกี่ยวข้องอยู่กับการพิจารณาออกกฎหมาย ถ้าเข้าร่วมเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญและมีกรณีที่จะต้องวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ก็เท่ากับทำให้ผู้มีส่วนร่วมในการออกกฎหมายนั้นมาเป็นผู้วินิจฉัยซึ่งไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ฉะนั้น จึงควรตัดประธานสภาทั้ง 2 ซึ่งเป็นตัวแทนทางฝ่ายนิติบัญญัติออกแต่ให้อำนาจอธิปไตยเฉพาะเลือกและแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ามาทำหน้าที่เท่านั้น”

(2) ในรายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการ มีความเห็นว่า

“...ศาลรัฐธรรมนูญต่างจากศาลอื่นตรงที่เป็นศาลเดี่ยวที่เป็นศาลชั้นต้นและศาลสุดท้ายในคดีรัฐธรรมนูญต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับหน้าที่ คือ เป็นผู้เชี่ยวชาญในหลักกฎหมายมหาชน และเข้าใจสภาพการเมืองการปกครองเป็นอย่างดี ทั้งต้องมีลักษณะที่สะท้อนความรู้สึกผิดชอบชั่วดี บริสุทธิ์ยุติธรรม ในสังคมแต่ละยุคสมัยได้จริง จำนวนผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ต้องการมีมากเหมือนศาลอื่น ส่วนวิธีการได้มาก็ต้องมีลักษณะเปิดเผย มีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แต่ให้มีลักษณะเป็นการเมืองของพรรคการเมืองน้อยที่สุด

<sup>1</sup> อมร จันทรมบูรณ์. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 189.

<sup>2</sup> สวัสดิการสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 พร้อมด้วยการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2531, หน้า 350.

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญควรมีผู้พิพากษา 9 นาย (ตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสประเภทประจำมี 9 นาย ศาลฎีกาสหรัฐอเมริกา 9 นาย) แต่ให้ตัวองค์ประกอบโดยตำแหน่งออกไป เพราะบางตำแหน่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง (ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา) จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็น “องค์กรทางการเมือง” มากกว่า “ศาล” บางตำแหน่งเป็นข้าราชการประจำซึ่งไม่ต้องรับผิดชอบต่อใคร (ประธานศาลฎีกา) หรืออยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร (อัยการสูงสุด) สำหรับคุณสมบัติของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญควรระบุให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ที่สำเร็จการศึกษาอย่างน้อยระดับปริญญาตรี และมีประสบการณ์ในการบริหารไม่ต่ำกว่าระดับรองอธิบดี หรือเทียบเท่า และต้องไม่ใช่ข้าราชการประจำ

จากความเห็นทางวิชาการต่าง ๆ ข้างต้นสรุปได้ว่า ต่างเห็นตรงกันว่าเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอิสระ และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มเวลา องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการประจำ แนวความคิดทางวิชาการดังกล่าวได้รับการตอบสนอง โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดองค์ประกอบศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไว้ว่า ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้ (มาตรา 255)

- (1) ผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับจำนวน 5 คน
- (2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับจำนวน 2 คน
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิตาขานิติศาสตร์ จำนวน 5 คน
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิตาขารัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้พิพากษาและตุลาการนั้น แม้จะมีที่มาจากข้าราชการประจำตำแหน่ง แต่เมื่อมาดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองแล้ว จะต้องลาออกจากตำแหน่งข้าราชการประจำก่อน จึงจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา 258 วรรคสอง) จึงเป็นอันว่าองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญนี้ย่อมนำมาซึ่งหลักประกันความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และเวลาปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มเวลาได้

#### 4.1.2 คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติลักษณะของ คุณสมบัติไว้ในมาตรา 255 (3) (4) ได้กำหนด ให้ผู้ทรงคุณวุฒิ สขานิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตาม มาตรา 247 จำนวน ห้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิสภาวศาสตร์อีกจำนวนสามคน ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่ายังไม่ มีความชัดเจนเพียงพอ เพราะว่าเมื่อพิจารณาถึงคำว่า “คุณวุฒิ” แล้วนั้นมีความหมายเพียงไร? เป็นผู้ที่มีความรู้ในระดับใด? ถึงเข้าข่ายความหมายของผู้ทรงคุณวุฒิ หากมีคุณวุฒิในระดับปริญญาตรีนั้นจะเข้า ข่ายเกณฑ์กำหนดของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการสำคัญคือนั้นได้พิจารณาจากนานาประเทศแล้ว นั้น ส่วนใหญ่จะคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติ คือ ได้รับการศึกษาทางกฎหมายพร้อมมีประสบการณ์ในทาง วิชาชีพมาแล้วตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะวิชาชีพทางด้านกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งกรณีของบางประเทศ ตามที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้นต้องเป็นผู้พิพากษามาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี เป็นต้น ดังนั้นเมื่อก้าวโดยสรุป แล้วนั้นวิเคราะห์ว่าคุณลักษณะของคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้รู้ กฎหมาย และมีประสบการณ์ในอาชีพนั้นอย่างเพียงพอจึงจะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเป็นตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งประเทศไทยเรากำหนดคุณสมบัติไว้คล้ายๆ และไม่ชัดเจนรวมถึงไม่พิจารณาถึง อำนาจหน้าที่ และนิติปรัชญาในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ความเหมาะสมเกี่ยวกับการจัดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นที่ยอมรับกัน ว่าศาลรัฐธรรมนูญถือเป็น “สถาบันในทางกฎหมายมหาชน” ซึ่งมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย ชี้ขาดเรื่องต่าง ๆ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันในทางกฎหมายมหาชนอีกทั้งยังมีหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวข้องกับโดยตรงในเรื่องกฎหมายมหาชน มีการศึกษาค้นคว้าวิจัยล่าสุด<sup>1</sup> ในเรื่องนี้ได้มีการวิเคราะห์ถือว่า โดยหลักแล้วผู้ที่จะไปดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด คดีรัฐธรรมนูญควรมี “นิติวิธีในทางมหาชน” เป็นส่วนหนึ่งของกรอบทางความคิดของคนอยู่ แม้ นิติวิธีในทางกฎหมายมหาชนอาจมีลักษณะเป็นนามธรรมและอาจมีวิธีการคิดได้หลายหลาย แต่โดย สรุปแล้ว ความคิดหลายหลายเหล่านั้น ในการชี้ขาดคดีจำเป็นต้องแสดง “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” ให้ ปรากฏในคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้น<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สวัสดิการสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 พร้อม ด้วยการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2531, หน้า 350.

<sup>2</sup> อมร จันทรสุมบูรณ์, “การพัฒนาคุณภาพการยกคำวินิจฉัย” เอกสารสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่องการพัฒนาคุณภาพการยกคำวินิจฉัย จัดโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ 19, 22 และ 24 กุมภาพันธ์ 2542, หน้า 15.

จากบทวิเคราะห์ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในรายงานการวิจัยที่เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้าตอนหนึ่งเกี่ยวกับคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า จากกรอบแนวความคิด เมื่อแยกพิจารณาคำลำดับ กรณีแรกคือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมาจาก “ผู้พิพากษาในศาลฎีกา” นั้นยอมรับว่าโดยพื้นฐานแล้วบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในทางกฎหมายเป็นอย่างดีในกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา เป็นหลัก หากแต่ความรู้ความชำนาญในทางกฎหมายมหาชนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขากฎหมายรัฐธรรมนูญ แทบจะกล่าวได้ว่าโดยระบบงานของศาลยุติธรรมแล้วไม่เอื้ออำนาจให้ผู้พิพากษาทุกระดับชั้นมีประสบการณ์หรือสร้างความรู้ความชำนาญได้เลย<sup>1</sup>

ประการที่สอง “ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด” หากพิจารณาถึงว่าผู้จะมาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จะต้องเป็นผู้มีคุณวุฒิในสาขา นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือเป็นศาสตราจารย์ในสาขานิติศาสตร์ หรือบริหารราชการแผ่นดินในสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้เป็นต้น เหล่านี้ไม่ได้เป็นเครื่องยืนยันได้เลยว่าบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจะมีนิติวิธีในทางกฎหมายมหาชน แต่โดยลักษณะงานวินิจฉัยชี้ขาดคดีในทางกฎหมายมหาชน ก็น่าจะมีส่วนช่วยให้ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้สร้างนิติวิธีในทางกฎหมายมหาชนได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นการคัดเลือกบุคคลจากตุลาการศาลปกครองสูงสุดในการเข้ารับตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องคัดเลือกบุคคลซึ่งมีพื้นฐานความคิดและมีนิติวิธีในทางกฎหมายมหาชน

ประการที่สาม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์” จะเห็นได้ว่าแม้จะกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิการบดีสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 256 (3) ก็ตาม แต่ตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้เป็นตัวบ่งชี้ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้ที่มีนิติวิธีในทางกฎหมายมหาชน แต่การกำหนดคุณสมบัติให้มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ดังกล่าวก็ยังเป็นโอกาสดีเปิดกว้างมากกว่าสองประการแรก เพื่อที่จะได้บุคคลผู้ที่เหมาะสมและมีแนวความคิดทางกฎหมายมหาชน และมีนิติวิธีที่สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยอาศัยกระบวนการต่างๆ ในการสรรหาและเลือกสรรตัวบุคคลที่เหมาะสมจากคณะกรรมการสรรหาตนเอง

<sup>1</sup> แหล่งเดิม เชิงอรรถที่ 3 หน้า 105.

ประการที่สี่ ศาลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิสาขาวิชาศาสตร์” นั้น เมื่อเป็นความประสงค์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะให้ผู้ทรงคุณวุฒิสาขาวิชาศาสตร์มีโอกาสได้ดำรงตำแหน่งศาลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย กลุ่มผู้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าก็ไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงข้อนิติวิธีในทางกฎหมายมหาชน แล้วมองต่อไปอีกว่า สำหรับประเทศไทยเราซึ่งพัฒนาระบบนิติศาสตร์ไทย ประกอบกับประเทศไทยยังมีนักกฎหมายมหาชนจำนวนไม่มาก จึงจำเป็นต้องยอมรับสภาพการณดังกล่าว

คุณลักษณะของศาลาการศาลรัฐธรรมนูญนี้ หมายถึง คุณสมบัติที่กำหนดไว้โดยมีความมุ่งหมายเฉพาะเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญมีความเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไทยที่ผ่านมากำหนดคุณลักษณะของศาลาการรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน แต่อาจจำแนกได้ 3 กลุ่มดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญกำหนดให้ตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของศาลาการรัฐธรรมนูญไว้ ซึ่งทำให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้ง มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการที่จะสรรหาบุคคลใดก็ได้มาเป็นศาลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2489 และ 2517

(2) รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีศาลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งที่เป็นนักกฎหมาย แต่ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้องค์กรที่มีอำนาจแต่งตั้ง มีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ (ไม่ระบุว่าทางคุณวุฒิด้านไหน) เพิ่มเติมได้อีก 3-4 คน ได้แก่รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2495, 2511 และ 2521

(3) รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีศาลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งที่เป็นกฎหมาย แต่ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้องค์กรที่มีอำนาจแต่งตั้งมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายหรือรัฐศาสตร์เพิ่มเติมได้อีก ได้แก่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 และ 2534

จากที่แสดงข้างต้นชี้ให้เห็นว่าแนวทางในการกำหนดคุณลักษณะของศาลาการรัฐธรรมนูญยังไม่แน่นอนในเรื่องเกี่ยวกับผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาก็มักจะตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากนักกฎหมาย ซึ่งในประเด็นนี้มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

“การที่คณะศาลาการรัฐธรรมนูญของไทยประกอบด้วยนักกฎหมายส่วนใหญ่หรือทั้งหมดนั้นถ้าพิจารณาอย่างผิวเผิน อาจสรุปได้ว่าเป็นเรื่องที่ดีเพราะได้ “คนที่รู้ดีมาทำงานตรงกับเรื่อง ที่รู้” แต่ถ้าเราพิจารณาอย่างลึกซึ้งเราจะพบว่าคณะศาลาการรัฐธรรมนูญนั้นมิใช่ศาลธรรมดา แต่เป็นศาลการเมือง นักกฎหมายที่รู้แต่กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา จึงทำหน้าที่ในฐานะศาลาการรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ได้ยาก กรณีศึกษาในรัฐธรรมนูญจะไม่เกิดขึ้นบ่อยครั้งนัก แต่โดยทั่วไปเป็นกรณีทีละเอียดอ่อน และจำเป็นต้องอาศัยความรอบรู้อย่างกว้างขวางในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

<sup>1</sup> อมร จันทรมบูรณ์. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือศาลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 185.

ทั่วไปของประเทศ หน้าที่ตุลาการรัฐธรรมนูญมิได้มีแต่เฉพาะวินิจฉัยการขัดกันของกฎหมายเท่านั้น แต่มีหน้าที่อื่น ๆ เช่น การวินิจฉัยคุณสมบัติของสมาชิกสภา เป็นต้น จึงควรให้ผู้มีความรู้ทางรัฐศาสตร์ และการเมืองเข้าร่วมด้วยมิใช่แต่เฉพาะนักกฎหมาย นอกจากนี้ยังจะต้องมีสายตากว้างไกลเกี่ยวกับ เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นจากการตีความนั้นด้วย<sup>1</sup>

จากสภาพปัญหาของการกำหนดคุณสมบัติของตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศ ไทยเทียบกับตุลาการรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ทำให้ผู้ตั้งคำถามฝากไว้ไปถึงผู้ร่างรัฐธรรมนูญว่า การกำหนด “คุณลักษณะ” ของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการ รัฐธรรมนูญนั้น ผู้เขียนเห็นว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะต้องคำนึงถึงงานในหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ นั้นว่า งานซึ่งขาดในสาขากฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นจะมีแนวปฏิบัติปรัชญาที่แตกต่างไปจากแนวปรัชญา ของกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง (เอกชน) และจะต้องคำนึงด้วยว่าในทางกลับกัน แนวปฏิบัติปรัชญา นี้จะพัฒนาไปได้ด้วยบรรทัดฐานและคุณภาพของคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญเอง ดังนั้น ตัว บุคคลซึ่งทำหน้าที่ ซึ่งขาดในนามของ “ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง และการที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพียงกว้าง ๆ ว่าตุลาการรัฐธรรมนูญแต่งตั้งจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิ” หรือ “ผู้ทรงคุณ วุฒิทางกฎหมาย” จึงยังไม่เพียงพอ การกำหนดคุณวุฒิและประสบการณ์ของตัวบุคคลที่จะเข้ามาเป็น ตุลาการรัฐธรรมนูญน่าจะระบุให้เฉพาะเจาะจงมากกว่าการเขียนไว้อย่างกว้างๆ เพื่อให้ได้ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีประสบการณ์และปรัชญาด้านนี้อย่างแท้จริง<sup>2</sup>

คำถามดังกล่าวดูเหมือนว่าจะได้รับการคำนึงถึงในการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่าง รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญให้มา จากผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์ 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาปัตยกรรมศาสตร์ 3 คน โดยมีการกำหนด คุณสมบัติและคุณสมบัติเบื้องต้นไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยว่าผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติ ไม่มีลักษณะต้องห้าม (มาตรา 256) ดังต่อไปนี้

#### ก. คุณสมบัติ

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 45 ปีบริบูรณ์
- (3) เคยเป็น
  - 1) รัฐมนตรี
  - 2) กรรมการการเลือกตั้ง
  - 3) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

<sup>1</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, ตุลาการรัฐธรรมนูญ, หน้า 34-35.

<sup>2</sup> อมร จันทรมบูรณ์, ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ), หน้า 190.



- 4) กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- 5) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- 6) เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่าหรือ

ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (3) ต้องคุมขังโดยกฎหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (4) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- (5) ดิฉยาเสพติด
- (6) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปีในวันหรือวันแต่ในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (8) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังโดยหมายของศาล
- (9) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (10) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (11) อยู่ระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือยื่นแต่มีข้อความเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ
- (12) เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนด 5 ปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือก
- (13) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (14) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะ 3 ปีก่อนดำรงตำแหน่ง
- (15) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดคุณลักษณะและคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ เช่นนี้ย่อมจะเป็นการจำกัดอำนาจของวุฒิสภาผู้มีอำนาจในการคัดเลือกตุลาการศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งต่างไปจากรัฐธรรมนูญไทยฉบับก่อน

อย่างไรก็ตามคุณลักษณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีผู้ตั้งข้อตั้งเกิดไว้ว่า

บทบัญญัติในร่างมาตรา 256 คุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิที่ระบุไว้ใน มาตรา 256 (3) นั้น ไม่กำหนดรวมถึงผู้ซึ่งเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาฎีกาต่างๆ ที่บุคคลดังกล่าว ยอมรับถือว่าผู้ซึ่งเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาต่างๆ ที่บุคคลดังกล่าวยอมรับ ว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ได้ หากจะได้แย้งว่ามีผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับให้เป็น ตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน 5 คน แล้วก็เป็นคนละกรณีกันกับการที่ผู้ซึ่งเคยรับราชการในตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจะได้รับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยวิธีตามมาตรา 257"

#### วิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ในอดีตที่ผ่านมา การได้มาซึ่งตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทผู้ทรงคุณวุฒินั้น รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับกำหนดองค์กรผู้มีอำนาจในการคัดเลือกตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิไว้ แตกต่างกันไป หากหลักเกณฑ์และเหตุผลที่แต่ละฉบับไม่ได้ คงสุดแต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะเห็นสมควร โดยมี รายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาคัดเลือก ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489, 2492, 2511, 2521
- (2) สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้คัดเลือก ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2495
- (3) กำหนดให้หลายองค์กรเป็นผู้คัดเลือกตามสัดส่วน โดยรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 กำหนดให้รัฐสภาคัดเลือกมา 3 คน คณะรัฐมนตรีคัดเลือกมา 3 คน คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) คัดเลือกมา 3 คน สภาผู้แทนคัดเลือกมา 3 คน

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดองค์กรผู้มีอำนาจคัดเลือกตุลาการรัฐธรรมนูญโดยมิได้ กำหนดวิธีเลือกและสรรหาตัวบุคคลก่อนที่จะมีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีผู้ วิเคราะห์ไว้ว่า

"... ในอดีตที่ผ่านมา ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจจะยังไม่สนใจหรือเห็นประโยชน์ที่จะ กำหนด "วิธีการคัดเลือกหรือสรรหาตัวบุคคล" ที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญหรือ ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (organic law) เพื่อให้มีหลักเกณฑ์พอสมควร ดังนั้น แม้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะกำหนดคุณลักษณะของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญว่า

ต้องเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิ” “ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย” หรือ “ผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์” ก็ตาม บทบัญญัติเช่นนี้ก็มีได้ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใดในการปฏิบัติ และไม่ทำให้ได้มาซึ่งบุคคลที่วางตัวเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง เพราะอำนาจในการแต่งตั้งนั้นเป็นของรัฐสภา (ร่วมกัน) หรือเป็นของสภาใดสภาหนึ่ง (ในกรณีแยกกันแต่งตั้ง) ก็ตาม แต่องค์กรเหล่านี้ก็เป็นองค์กรทางการเมืองและมีการรวมกลุ่มผลประโยชน์(ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของพรรคการเมืองหรือไม่ก็ตาม) ดังนั้น ในการคัดเลือกตัวบุคคลและการมีมติแต่งตั้งจึงเป็นไปโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ในกลุ่มๆ หรือพรรคพวกของตน หรือการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่ม และสำหรับในส่วนผู้ได้รับการแต่งตั้งเอง ก็น่าจะมีความสัมพันธ์โดยพฤติกรรมกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้เสนอและแต่งตั้งเอง ก็น่าจะมีความสัมพันธ์โดยพฤติกรรมกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้เสนอและแต่งตั้งตนเองให้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้น ผลงานหรือคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงอาจเป็นเพียงการแสดงออกว่าเป็นกลาง (appearance) และเป็นสิ่งที่ลวงตา<sup>1</sup>

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาถึงวิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น ก็ได้มีความพยายามที่จะนำเอารูปแบบการมีคณะกรรมการสรรหามาใช้ โดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ของสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า วิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องมีลักษณะชอบธรรมและมีการดูแลและการคานกัน ดังนั้น จึงควรมีคณะกรรมการสรรหาของสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ คณะกรรมการนี้จะต้องสรรหาผู้มีคุณสมบัติ โดยต้องเสนอชื่อบุคคลเป็นจำนวน 2 เท่าของจำนวนผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ<sup>2</sup>

อนึ่ง ได้มีผู้เสนอรูปแบบของคณะกรรมการสรรหาวิธีการสรรหาในทางวิชาการที่น่าสนใจอยู่ 2 รูปแบบ คือ

(1) คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยผู้แทนของพรรคการเมืองพรรคละหนึ่งคน โดยไม่คำนึงถึงว่าพรรคการเมืองใดจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกี่คน เพื่อลดน้ำหนักเสียงของพรรคการเมืองพรรคใหญ่ โดยในสรรหานั้น คณะกรรมการสรรหาต้องสรรหาบุคคลในแต่ละประเภทเพื่อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติมีจำนวนไม่น้อยกว่า 2 เท่าของจำนวนผู้มีคุณสมบัติในแต่ละประเภท เพื่อลดการวิ่งเต้นเพื่อหาคะแนนเสียงสนับสนุนโดยอาศัยความชอบพอหรือผลประโยชน์เงินทองขอบเขต เพราะการที่ผู้ถูกเสนอชื่อมีจำนวนมากกว่าจำนวนผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อจะได้รับการ

<sup>1</sup> อมร จันทสมบุรณ์. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 216.

<sup>2</sup> กมลชัย รัตนสากววงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณารัฐธรรมนูญ. หน้า 19. แหล่งเดิม เชียงธรรมที่ 1 หน้า 94.

คัดเลือกโดยพิจารณาจากประวัติการทำงานที่เป็นที่รู้จักกันดีทั่วไปมาก่อน มิใช่เพราะการหาคะแนนเสียงภายหลัง<sup>1</sup>

(2) คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนเป็นกรรมการ มีหน้าที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีความพร้อมที่จะรับตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยทำหน้าที่แสดงความสมัครใจไว้ต่อคณะกรรมการสรรหา โดยในการสรรหาครั้งแรกให้สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 15 คน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งหมดมี 9 คน เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยกรรมการสรรหาคนหนึ่งมีสิทธิเสนอผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมาย พร้อมหนังสือแสดงความสมัครใจของผู้ทรงคุณวุฒินั้นจำนวนไม่เกิน 3 คน แล้วจัดบัญชีรายชื่อของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเสนอรายชื่อให้คณะกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตามบัญชีรายชื่อโดยลับ กรรมการคนหนึ่งมีสิทธิเลือกได้ไม่เกิน 9 คน คนละ 1 คะแนน แล้วให้กรรมการสรรหาเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคะแนนสูงสุด 15 ลำดับ แรกต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการคัดเลือกตุลาการรัฐธรรมนูญคนต่อไป ถ้าลำดับสุดท้ายมีคะแนนเท่ากันให้ใช้วิธีจับฉลาก<sup>2</sup>

#### ก. คณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

- (1) ประธานสภาฎีกา
- (2) คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่ง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน
- (3) คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน
- (4) ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

คณะกรรมการสรรหามีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ จำนวน 10 คน และผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์ จำนวน 6 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมด้วยยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น อนึ่ง มติในการเสนอดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

<sup>1</sup> อมร จันทสมบุรณ์. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 217.

<sup>2</sup> กมลชัย รัตนสกววงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณารัฐธรรมนูญ. หน้า 26.

## ข. การเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภาจะต้องเรียกประชุมวุฒิสภา เพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหา โดยวิธีการลงคะแนนลับโดย 5 คนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ และ 3 คนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกจากบัญชีดังกล่าวมีไม่ครบ 5 คน หรือ 3 คนแล้วแต่กรณี วุฒิสภาจะต้องลงมติเลือกอีกครั้งหนึ่งจากบัญชีที่เหลือ และในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อนึ่ง ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใด ทำให้มีผู้ได้รับเลือกเกิน 5 คน หรือ 3 คน แล้วแต่กรณี ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

อนึ่ง เกี่ยวกับอำนาจของวุฒิสภา ในการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้เกิดปัญหาขึ้นว่า กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จากผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา และได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวน 5 คนนั้น (มาตรา 255 (1)) โดยวุฒิสภามีหน้าที่ถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนั้น เมื่อศาลฎีกาส่งรายชื่อจำนวน 5 คนมาแล้ว วุฒิสภามีอำนาจที่จะพิจารณาคัดเลือกอีกครั้ง หรือต้องนำรายชื่อเสนอเพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้ง ปัญหาดังกล่าวมีความเห็นแตกแยกเป็น 2 ฝ่าย

ฝ่ายแรก คือ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีความเห็นที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 135 มาตรา 256 และมาตรา 257 มีเจตนารมณ์ชัดเจนว่าไม่ประสงค์ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจเด็ดขาดในการกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด หากแต่ได้แบ่งแยกให้องค์กรสำคัญรวม 3 องค์กร ทำหน้าที่พิจารณาเลือกบุคคลตามสัดส่วนจำนวนคนดังนี้

- (1) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 5 คน
- (2) ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน
- (3) วุฒิสภาเลือกผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ จำนวน 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน ตามบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละองค์กรไว้แตกต่างกัน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะ

ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากแต่ละองค์กรก็ต่างกัน กล่าวคือ เฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิสาขา นิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภามาตรา 255(3) และ(4) เท่านั้นที่มาตรา 256 กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้และมาตรา 135 ก็บัญญัติให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการ ขึ้นทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 257 ซึ่งก็คือบุคคลตามมาตรา 255 (3) และ (4) เท่านั้น หากได้บัญญัติให้ตรวจสอบประวัติและความประพฤติ ของบุคคลตามมาตรา 255 (1) และ (2) ไม่ อีกทั้งบุคคลที่ได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือ ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา (1) และ (2) รัฐธรรมนูญก็หาได้กำหนดคุณสมบัติและ ลักษณะต้องห้ามไว้ไม่ ทั้งนี้ เพราะบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งตามมาตรา 255 (1) และ (2) ก็ต้องมี คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเฉพาะแต่ละองค์กร ซึ่งเหมาะสมเพียงพอที่จะเป็น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้อยู่แล้ว เมื่อรัฐธรรมนูญจำแนกที่มาและรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอน การเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนเช่นนี้แล้ว อำนาจองค์กรผู้มีหน้าที่เลือกตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 3 องค์กรย่อมมีเป็นอิสระจากกัน ดังนั้น เมื่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุม ใหญ่ศาลปกครองสูงสุดเลือกบุคคลเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 255 (1) หรือ (2) แล้ว ก็ควรยึดตามนั้นวุฒิสภาไม่มีอำนาจพิจารณาเป็นอย่างอื่นได้อีก<sup>1</sup>

ฝ่ายที่สอง คือ วุฒิสภาซึ่งเห็นว่า เมื่อวุฒิสภาเป็นผู้ถวายคำแนะนำเพื่อ พระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีประเด็นว่าวุฒิสภา จะมีอำนาจพิจารณาบุคคลที่วุฒิสภาจะเสนอชื่อเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ หรือไม่ และหาก ไม่มีอำนาจวุฒิสภาจะดำเนินการได้ด้วยวิธีการใด

ประเด็นข้างต้น เห็นว่าเมื่อพิจารณามาตรา 315 วรรคสาม และมาตรา 156 แล้วน่าจะเป็นที่ยึดได้ว่าวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 262 คน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบัน การดำเนินการใดๆ ต้องมีการประชุมและลงมติ และในการรวมนั้นสมาชิกแต่ละคนย่อมมีเสียงหนึ่ง เสียงในการลงคะแนน และเป็นอิสระที่จะลงคะแนนอย่างไรก็ได้ ไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด กล่าวโดยสรุป คือการที่วุฒิสภาจะถวายคำแนะนำเพื่อพระมหากษัตริย์ทรง แต่งตั้งบุคคลใด จะต้องกระทำโดยการลงมติ และในการลงมตินั้นสมาชิกย่อมมีอิสระจะลงมติในทาง ใดก็ได้

นอกจากนี้ การที่จะวินิจฉัยว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะปฏิเสธบุคคลใดบุคคล หนึ่งที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้เสนอมานั้น ย่อมเท่ากับเป็นการวินิจฉัยอย่างไรอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

<sup>1</sup> เหตุผลนี้คัดมาจากบางส่วนของคำวินิจฉัยของประธานวุฒิสภา (นายมีชัย ฤชุพันธุ์), ในคำวินิจฉัยศาล รัฐธรรมนูญที่ 1/2541 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 115 ตอนที่ 2 ก ลงวันที่ 8 มกราคม 2541.

ความว่า “ทรงแต่งตั้งคำแนะนำของวุฒิสภา” นั้นเป็นการเขียนขึ้นไว้โดยไม่มี ความหมายอะไรหรือเขียนเพียงเพื่อให้เกิดความสวยงามเท่านั้น ซึ่งไม่น่าเป็นไปได้ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ จะร่างรัฐธรรมนูญโดยใช้ข้อความใด ๆ ที่ไม่ประสงค์จะให้ความหมายหรือเพียงเพื่อความสวยงาม เพราะไม่เพียงแต่ในมาตรา 255 เท่านั้น ที่ใช้คำว่า “ตามคำแนะนำของวุฒิสภา” หากแต่ได้ใช้ มาตรา 136 (การแต่งตั้งกรรมการเลือกตั้ง) มาตรา 196 (การแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา) มาตรา 199 (การแต่งตั้งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) มาตรา 297 (กรณีการแต่งตั้งกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) มาตรา 312 (การแต่งตั้งกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน)

ความว่า “ทรงแต่งตั้งคำแนะนำของวุฒิสภา” มีความหมายเพียงว่าให้วุฒิสภา ต้องมีมติแนะนำตามที่องค์กรอื่นแจ้งมาให้แนะนำ ซึ่งย่อมเป็นไปได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อ มาตรา 156 ซึ่งกำหนดโดยชัดเจนว่าสมาชิกย่อมมีอิสระที่จะลงคะแนนโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติใดๆ ทั้งสิ้น

อนึ่ง การพิจารณาบทบัญญัติต่างๆ ในทำนองเดียวกันที่รัฐธรรมนูญประสงค์จะ ให้ดำเนินการขององค์กรได้เป็นเสร็จเด็ดขาดหรือบังคับให้ใครต้องทำตามมติวินิจฉัยของอีกองค์กร หนึ่ง ก็จะมีบัญญัติไว้ในอีกลักษณะหนึ่งเช่น

“มาตรา 274 คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประกอบด้วย บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) ประธานศาลฎีกาเป็นประธาน
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ชั้นศาลละสี่คน รวมเป็นสิบสองคน ฯลฯ
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน และได้รับเลือกจากวุฒิสภา ฯลฯ”

“มาตรา 278 การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งประธานศาล ปกครองสูงสุดนั้น เมื่อได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองและวุฒิสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป”

จากบทบัญญัติในมาตรา 274 และมาตรา 279 จะเห็นได้ชัดเจนว่าในกรณีที่ การคัดเลือกตัวบุคคลขององค์กรใดจะเป็นเสร็จเด็ดขาด รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน โดยมีให้ องค์กรอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำที่ว่า “ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้” สำหรับ กรณีของมาตรา 278 ก็จะเขียนบังคับให้นายกรัฐมนตรีต้องดำเนินการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรง แต่งตั้งโดยไม่มีข้อความใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่านายกรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด

นอกจากนั้น ความในมาตรา 225 (1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับจำนวนห้า คน” น่าจะมีความหมายเพียง 3 ประการดังนี้

- (1) คุณสมบัติ ซึ่งได้แก่ ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา
- (2) ขบวนการในการเลือก ซึ่งให้ใช้ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเป็นที่คัดเลือก โดยกำหนดให้ลงคะแนนลับ
- (3) องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ บุคคลที่ได้มาตาม 6.1 และ 6.2 จำนวนห้าคน

เมื่อบุคคลที่ศาลฎีกาส่งมาไม่ได้รับความเห็นชอบที่จะถวายคำแนะนำ ศาลฎีกาก็จะต้องดำเนินการคัดเลือกส่งมาให้พิจารณาใหม่จนกว่าจะครบจำนวน 5 คน เพราะไม่มีบทบัญญัติใดเลยที่กำหนดให้เห็นชัดเจนว่าวุฒิสภายจะต้องรับตามที่ศาลฎีกาเสนอมาในครั้งแรกทั้งห้าคน และเมื่อวุฒิสภามีมติไม่ถวายคำแนะนำบุคคลใดแล้ว ก็มีใจว่าวุฒิสภายจะดำเนินการต่อไปได้โดยมีผู้พิพากษาศาลฎีกาไม่ครบ 5 คน ตรงกันข้ามวุฒิสภายยังคงต้องแจ้งให้ศาลฎีกาเพื่อดำเนินการคัดเลือกบุคคลเสนอไปใหม่จนกว่าจะครบ 5 คน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 255 (1)

ถ้าพิจารณามาตรา 92 และมาตรา ๙๓ แล้วยิ่งเห็นได้ชัดเจนถึงอำนาจขององค์กรที่จะทำหน้าที่แนะนำและกระบวนการในการแนะนำได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

มาตรา 93 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้า...”

จากบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวจะเห็นว่าในแนะนำและยินยอมนั้นรัฐสภาย่อมมีอำนาจที่รับหรือไม่รับและเมื่อรับแล้วจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอย่างไรก็ได้ และเมื่อเป็นที่พอใจของรัฐสภาแล้ว จึงมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบที่จะถวายคำแนะนำตามที่ระบุในมาตรา 93

มีผู้โต้แย้งว่าวุฒิสภายจะอาศัยข้อเท็จจริงใดมาปฏิเสธบุคคลที่ศาลฎีกาส่งมาเมื่อมาตรา 135 มิได้ให้อำนาจวุฒิสภายที่จะตั้งกรรมการมาตรวจสอบคุณสมบัติ

และความประพฤติกของบุคคลที่ศาลฎีกาส่งมามาตรา 255 (1) ข้อโต้แย้งนี้น่าจะเป็นการเข้าใจบทบัญญัติมาตรา 135 คลาดเคลื่อน เพราะอันที่จริงมาตรา 135 มิใช่เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจวุฒิสภาย ในการดำเนินการเช่นนี้ หากแต่เป็นบทบัญญัติบังคับหรือกำหนดในการดำเนินการเช่นนั้น หากแต่เป็นบทบัญญัติบังคับหรือกำหนดเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำในกรณีต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 135 เพราะอำนาจที่แท้จริงนั้นวุฒิสภายมีอยู่แล้วตามมาตรา 189 ซึ่งบัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภายมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ...เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา..” ดังนั้นในกรณีของการพิจารณาเพื่อถวายคำแนะนำสำหรับบุคคลที่ส่งมาจากศาลฎีกานั้น แม้วุฒิสภายจะไม่ถูกบังคับให้ต้องตั้งกรรมการเพื่อตรวจสอบแต่วุฒิสภาย ก็อาจตั้งกรรมการขึ้นมามีอำนาจได้ตามอำนาจที่ให้ไว้ในมาตรา 190 ซึ่งบัญญัติว่า “การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภา



ผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่บังคับว่าในกรณีดังกล่าวสภาผู้แทนราษฎรจะต้องตั้งกรรมาธิการที่มีผู้แทนองค์กรเอกชนร่วมด้วยตามจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนด บทบัญญัติดังกล่าวคงมิได้หมายความว่าหรือถูกตีความไปได้ว่า ในกรณีอื่นใดสภาผู้แทนราษฎรจะตั้งกรรมาธิการวิสามัญที่ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับเด็ก สตรี หรือคนชราไม่ได้

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าศาลฎีกาและวุฒิสภาต่างเป็นอิสระต่อกัน ไม่น่าจะมีเหตุผลใดที่จะให้การคัดเลือกของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาต้องมาอยู่ใต้อำนาจพิจารณาของวุฒิสภาอีกนั้น หากแต่เป็นเรื่องการทำหน้าที่คนละหน้าที่ และเป็นเรื่องของการกำหนดความรับผิดชอบว่าตกอยู่กับผู้ใด ซึ่งในกรณีนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นภาระความรับผิดชอบของวุฒิสภาในการถวายคำแนะนำและทั้งยังกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งเป็นการกำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบในทางการเมือง ตามหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข บทบัญญัติที่รุนแรงกว่านี้ก็มีอยู่ในรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้ว่า มาตรา 303 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนประธานศาลฎีกาหรือแม้แต่ประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ขณะเดียวกันสมาชิกวุฒิสภาก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาในอันที่จะถูกตัดสินลงโทษหรือริบทรัพย์สินได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 308 เช่นกัน

นอกจากนั้น ยังมีผู้โต้แย้งว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ว่า “ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา” มีความหมายแต่เพียงว่าวุฒิสภาอาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ว่าจะสมควรหรือไม่สมควรโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลใดส่วนจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำนั้นหรือไม่ย่อมสุด แต่พระราชวินิจฉัยนั้นเห็นว่าการวินิจฉัยเช่นนั้นน่าจะไม่ต้องคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข เพราะตามหลักการปกครองดังกล่าว พระมหากษัตริย์จะไม่ทรงมีพระราชวินิจฉัยเรื่องใดๆ อันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นทางการเป็นหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นขบวนการ แล้วจึงนำความกราบบังคมทูลทูลทูลทั้งนี้โดยไม่เป็นการตัดพระราชอำนาจในอันที่จะทรงให้คำแนะนำเป็นการภายในแก่บุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง (Right to advice) ซึ่งในกรณีเช่นนั้น บุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องย่อมต้องรับได้เหนือเกล้าไปปฏิบัติด้วยความสำนึกและรับผิดชอบของตนเอง หลักการเช่นว่านี้รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้รองรับไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ดังจะเห็นได้จากมาตรา 2 (องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้) และมาตรา 231 (บทกฎหมายพระราชหัตถเลขา และ

พระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดินต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้)

อย่างไรก็ตาม ตามคำโต้แย้งดังกล่าวผลในทางปฏิบัติก็น่าจะเป็นอย่างเดียวกันกับที่วุฒิสภาได้ดำเนินการมาแล้ว กล่าวคือในการที่จะถวายคำแนะนำว่าจะสมควรโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลใดที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเสนอมาหรือไม่นั้น วุฒิสภาก็จำเป็นต้องดำเนินการให้มีการตรวจสอบบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาส่งมาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 189 และเมื่อกรรมการมีความเห็นสมควรหรือไม่สมควรถวายคำแนะนำเพื่อทรงแต่งตั้งบุคคลใดหรือไม่อย่างไร ก็จะต้องรายงานวุฒิสภาเพื่อมีมติว่าจะเห็นชอบกับคณะกรรมการหรือไม่ เพื่อประธานจักได้ดำเนินการต่อไปตามมตินั้น เพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ตามคำแนะนำของวุฒิสภา” มิใช่เป็นไปตามคำแนะนำของประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาจะดำเนินการใดๆ ในนามของวุฒิสภาได้ก็ต่อเมื่อเป็นมติของวุฒิสภา

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่ว่าวุฒิสภามีอำนาจที่จะพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ศาลฎีกาส่งรายชื่อมา 5 คน ตามมาตรา 255 (1) หรือไม่ได้ ได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2541 ว่า “คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากเห็นว่า รัฐธรรมนูญได้แยกที่มาของบุคคลที่จะเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และได้กำหนดวิธีการคัดเลือกไว้แล้วโดยในมาตรา 255(1) กำหนดว่าต้องเป็นผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยมีประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับจำนวน 5 คน ส่วนในมาตรา 255(2) นั้น รัฐธรรมนูญกำหนดว่าต้องเป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดด้วยวิธีลงคะแนนลับ และในมาตรา 255(3) และ (4) คือ ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ ซึ่งต้องดำเนินการคัดเลือกตามมาตรา 257 นั้น จะเห็นได้ว่าตุลาการรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255(1) และ (2) นั้น ได้รับเลือกมาแล้วตามกฎหมาย และไม่มีบทบัญญัติในมาตราใดที่กำหนดให้วุฒิสภากำหนดวิธีการคัดเลือกอีกครั้งหนึ่ง วุฒิสภากงมีหน้าที่แต่ถวายคำแนะนำตามมาตรา 255 วรรคหนึ่งเท่านั้น คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากจึงวินิจฉัยว่าวุฒิสภาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255(1)

### หลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลเป็นองค์กรที่เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทคังนั้นศาลจะต้องวางตนเป็นกลาง ไม่เอนเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่งการที่จะให้ศาลเป็นกลางได้นั้นจะต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระแก่

ผู้พิพากษาหรือตุลาการ จะต้องอิสระโดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อีกทั้งต้องอิสระจากฝ่ายตุลาการด้วยตนเอง

ความเป็นอิสระของศาลต้องพิจารณาทั้งในแง่องค์ประกอบของผู้พิพากษาศาล การและตัวผู้พิพากษาศาลการนั้นเองด้วย ในแง่องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้วิเคราะห์ไปแล้ว ในหัวข้อนี้จะได้พิจารณาว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระหรือไม่โดยมีประเด็นที่นำมาพิจารณาค้างนี้คือ<sup>1</sup>

1. วาระการดำรงตำแหน่ง โดยพิจารณาว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีระยะเวลาหรือสั้นเพียงใด ถ้าหากว่าวาระการดำรงตำแหน่งค่อนข้างยาว ก็แสดงว่าผู้ดำรงตำแหน่งมีความเป็นอิสระมากขึ้น เพราะไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ที่จะเข้ามาใช้อำนาจแต่งตั้งครั้งใหม่ ภายในเวลาอันรวดเร็ว

2. เหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งและผู้มีอำนาจสั่งให้ออก โดยพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งไว้อย่างไร เหตุต่างๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเหตุที่มีข้อเท็จจริงแน่นอน หรือเป็น “เหตุ” ที่ขึ้นกับดุลพินิจหรือตามอำเภอใจของผู้สั่งการ และในกรณีที่เหตุที่กำหนดไว้ เป็นกรณีที่ไม่มีความข้อเท็จจริงแน่นอนรัฐธรรมนูญได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการพิจารณาอย่างใดเพื่อลดการบิดเบือนการใช้อำนาจของผู้สั่งการ

3. สิทธิได้รับแต่งตั้งใหม่เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระ โดยทางสังคมวิทยา หรือโดยพฤติกรรมแล้ว ผู้ที่พ้นจากตำแหน่งย่อมประสงค์หรืออยากจะได้รับแต่งตั้งอีกในวาระต่อไป ดังนั้น เพื่อความเป็นอิสระและพ้นจากอิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งจึงไม่สมควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีสิทธิได้รับการแต่งตั้งในวาระต่อไปอีก

จากหลักดังกล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาจะพบว่า

1. วาระการดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญไทยเกือบทุกฉบับ ยกเว้นฉบับ พ.ศ. 2537 ที่กำหนดที่มาของตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิจะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง โดยให้มีการคัดเลือกทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2534 กำหนดวาระตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ตายตัว คือ 4 ปี ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ววาระของตุลาการรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดวาระของตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นอยู่กับที่สภาระของสภาที่แต่งตั้งนั้นทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรการเมืองตามแต่งตั้ง

<sup>1</sup> อมร จันทสมบุรณ์. ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ). หน้า 191.

2. เหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งและผู้มีอำนาจแต่งตั้ง รัฐธรรมนูญไทยให้หลักประกันในเรื่องนี้ไว้ในระดับดี เพราะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการไว้ อย่างชัดเจน โดยกำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุที่จะทำให้ตุลาการศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งไว้ชัดเจน มิได้เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจ ซึ่งหมายความว่านอกจากเหตุต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว ตุลาการรัฐธรรมนูญจะถูกปลดออกจากตำแหน่งไว้แล้วตุลาการรัฐธรรมนูญจะถูกปลดออกจากตำแหน่งไม่ได้กรณีรัฐธรรมนูญต้องพ้นจากตำแหน่ง เช่น การต้องคำพิพากษาโทษจำคุก มีลักษณะต้องห้ามของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและของผู้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งบางประการ เช่น วิกลจริต เสพยาเสพติด เป็นบุคคลล้มละลาย เป็นต้น

3. สิทธิได้รับแต่งตั้งเมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระ รัฐธรรมนูญไทยส่วนใหญ่ (พ.ศ. 2489, 2492, 2495, 2511, 2521, 2534) ต่างก็บัญญัติให้ตุลาการรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ มีเพียงฉบับเดียว พ.ศ. 2517 ที่มีบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการได้รับแต่งตั้งใหม่ และได้บัญญัติห้ามการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญติดต่อกันสองครั้งการที่รัฐธรรมนูญมิได้ห้าม ตุลาการรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งแล้วกลับมาดำรงตำแหน่งอีกครั้งย่อมทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญขาดอิสระ เพราะวินิจฉัยเรื่องใดต้องคำนึงถึงโอกาสที่ตนจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ จะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญไว้ยาวนานพอสมควร และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ เช่น ฝรั่งเศส ตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่ง 9 ปี ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันตุลาการรัฐธรรมนูญ มีวาระ 11 ปี อิตาลี ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญมีวาระ 9 ปี ออสเตรเลีย ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญมีวาระ 12 ปี ในประเทศไทยนั้นนักวิชาการหลายท่านได้มีข้อเสนอแนะมาแล้วให้มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้ยาว และห้ามมิให้แต่งตั้งกลับมาดำรงตำแหน่งอีก แต่มีความแตกต่างว่าครบวาระกี่ปี 6 ปี หรือ 9 ปี หรือ 12 ปี แต่อย่างไรก็ตามมิได้รับการนำไปบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> มากที่สุดเท่าที่ทำได้ก็คือ มีรายงานการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่าควรแก้ไขให้เป็นไปตาม แนวทางข้างต้น

<sup>1</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม. "ตุลาการรัฐธรรมนูญ." หน้า 85.

อมร จันทรมบูรณ์. "ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ)." หน้า 218

กมลชัย รัตนสถาววงศ์. "ศาลรัฐธรรมนูญและวิชิการณาคดีรัฐธรรมนูญ." หน้า 28

และบรรศักดิ์ อูวรรณโณ. "รัฐธรรมนูญไทย : วิเคราะห์โครงสร้างและกลไก" ในรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535 หน้า 125-126.

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ยอมรับเอาแนวความคิดข้างต้น<sup>1</sup> ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวและนอกจากนั้นเหตุแห่งการให้การออกจากตำแหน่งก็มีการบัญญัติไว้ชัดเจนว่า นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) อายุครบ 70 ปี บริบูรณ์
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 256
- (5) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน มาตรา 258
- (6) วุฒิสภามีมติตาม มาตรา 307 ให้ถอดถอนจากตำแหน่ง
- (7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

นอกเหนือจากเหตุข้างต้น จะมีการปลดตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งไม่ได้ ซึ่งมาตราต่าง ๆ ที่กำหนดไว้นี้เป็นหลักประกันที่ดีสำหรับความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดีเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกต 2 ประการ

ประการแรก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดไว้เฉพาะกรณีที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ทูจริตต่อหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือจงใจใช้เจ้าหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภากลอดถอนได้ (มาตรา 303) ส่วนตุลาการศาลปกครองนั้นถ้ามีพฤติการณ์ดังกล่าว วุฒิสภากลอดถอนได้ ซึ่งผู้เขียนมีความคมตรวจสอบโดยวิธีการถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยวุฒิสภา โดยกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ประการที่สอง การกำหนดวาระ 9 ปี สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่มีการหมุนเวียนกันออกจากตำแหน่งอาจจะทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีแนวความคิดที่แน่นอนตามตัวบุคคลเหมือนอย่างที่เกิดขึ้นกับศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาที่มีผู้พิพากษา 9 คน ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิตหรือจนกว่าจะพอใจลาออก ซึ่งมีผลทำให้รัฐธรรมนูญตายตัว ตามทัศนะของบุคคลที่ได้รับแต่งตั้ง ในขณะที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระ 9 ปี เช่นกัน แต่มีบทกำหนดว่าทุก 3 ปี จะต้องออก

<sup>1</sup> รายงานคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 สภาผู้แทนราษฎร เล่ม 1, หน้า 58.

1 ใน 3 เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลใหม่เข้าร่วมเป็นองค์คณะซึ่งจะทำให้มีแนวคิดใหม่ๆ เข้ามาได้เรื่อยๆ ไม่ทำให้ผู้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญมีแนวคิดที่แน่นอนตายตัวตามบุคคล ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าประเด็นนี้ก็น่าเป็นห่วงสำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทยที่มีวาระยาว 9 ปี โดยไม่มีการสลับเปลี่ยนคนใหม่ (เว้นแต่คนเก่าจะลาออกหรือพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นก่อนครบวาระ) จะประสบปัญหาเดียวกับผู้พิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาหรือไม่ ดังนั้น ในโอกาสที่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ควรเพิ่มเติมให้ตุลาการรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง 1 ใน 3 ทุก 3 ปี เพื่อเปิดรับแนวความคิดใหม่ๆ บ้าง

#### 4.1.3 หลักการพิจารณาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

จากข้อสมมติฐานในข้างต้นดังกล่าวนี้ เป็นข้อสมมติฐานซึ่งมาจากปัญหาการจัดรูปแบบองค์กรศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่เหมาะสมแล้วนั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาทำให้การทำการวินิจฉัยต่างๆ ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นค่อนข้างเป็นที่คลงแคลงใจก่อให้เกิดความสงสัยจากนักการเมือง นักวิชาการและประชาชนอื่นๆ ซึ่งบ่อยครั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องออกมาชี้แจงคำพิพากษาวินิจฉัยของประชาชน ตามระบอบประชาธิปไตย กระบวนการพิจารณารับเรื่องกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคำสั่ง และเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย หรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญยังก่อให้เกิดความขัดแย้ง และไม่เป็นที่ยอมรับในประชาชนจำนวนมาก การพิจารณาคืออย่างล่าช้า ไม่โปร่งใส และไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนจำนวนมากย่อมทำให้องค์กรตรวจสอบที่สำคัญที่สุดของรัฐธรรมนูญนั้นมัวหมอง โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 269 กำหนดให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดซึ่งต้องทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะกรรมการตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปัญหาที่ต้องพิจารณาประการแรกคือ สถานะของข้อกำหนดด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญของไทยนั้นไม่ชอบด้วยหลักการพื้นฐานของรัฐ เสรีประชาธิปไตย ซึ่งมีการแบ่งแยกองค์กรการใช้อำนาจโดยไม่ก้าวก้ำกัยกัน องค์กรตุลาการเป็นผู้ใช้กฎหมายต่างๆ ที่ผ่านนิติบัญญัติเป็นผู้ออก หากกฎหมายใดเป็นเรื่องสำคัญกระทบกระเทือนถึงสิทธิ และเสรีภาพแห่งประชาชนแล้วนั้น ย่อมต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยผ่านความยินยอมของผู้แทนปวงชน มิใช่ออกกฎหมายเพื่อมอบอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเอง แม้นในอดีตนั้นผู้ร่างรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญไทยไม่ได้แยกระหว่างหลักวิธีพิจารณาทั่วไป ออกจากหลักวิธีพิจารณาเฉพาะคดี การไม่แยกดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ นอกจากนี้หลักวิธีพิจารณาของไทยยังขาดหลักพื้นฐานของวิธีพิจารณาของข้อพิพาทในทางมหาชน ซึ่งแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป

ในส่วนของการวิเคราะห์หลักวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น ผู้เขียนได้วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญไว้ดังนี้

1. สถานะของหลักเกณฑ์ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของข้อกำหนด

เมื่อวิเคราะห์ถึงสถานะข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบันจะพบข้อสงสัยว่า สถานะของข้อกำหนดฯ ดังกล่าวเป็นกฎหมายหรือไม่เพียงไร หรือเป็นแค่เพียงแต่ระเบียบปฏิบัติภายในของศาลรัฐธรรมนูญเองเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติมอบอำนาจดังกล่าวให้กับศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ออกข้อกำหนดได้เอง ในทางกลับกันข้อกำหนดดังกล่าวถ้าไม่ได้ลงนามโดยประมุขของรัฐ เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติ แต่ต้องถือว่าการตีตราข้อกำหนดดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้สามารถกระทำการออกได้ไว้เป็นพิเศษ ซึ่งเราจะพบว่าข้อกำหนดดังกล่าวมีผลกระทบกับบุคคลในกระบวนการพิจารณาโดยตรงไม่ว่าจะเป็นการยื่นคำร้อง การถอนคำร้อง การพิจารณาคำร้อง หรือการคัดค้านตุลาการ ดังนั้นสถานะของข้อกำหนดฯ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ จึงมีสถานะเป็นกฎหมายโดยที่ศาลรัฐธรรมนูญอาศัยอำนาจเฉพาะจากรัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าว ข้อกำหนดเช่นว่ามานี้จึงมีสถานะเดียวกับพระราชบัญญัตินั่นเอง<sup>1</sup>

2. วิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการให้ที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ออกข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ซึ่งพอจะคาดหมายได้ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าจะองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นองค์กรที่ได้ใช้อำนาจตุลาการเต็มรูปแบบซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆ มา การที่จะมอบอำนาจให้รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองตรากฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจทำให้มีผลกระทบกระเทือนต่อการทำงานขององค์กรดังกล่าว จึงได้มีการกำหนดหลักสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญเสียเลย และให้ออกข้อกำหนดว่าด้วยการพิจารณานั้นต้องกระทำโดยที่ประชุมของศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ เมื่อพิจารณาวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมแล้ว แม้องค์กรตุลาการโดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นองค์กรที่พิทักษ์รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่โดยหลักแล้วองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น ชัดหรือแย้งประการใด ศาลรัฐธรรมนูญก็ชอบที่วินิจฉัยชี้ขาด กฎหมายวิธีพิจารณาโดยเนื้อหาแล้วเป็นกฎหมายสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และกระบวนการยุติธรรม ซึ่งถือเป็นการทั่วไปแล้วว่าการตัดสินใจตรากฎหมายย่อมต้องเกิดจากการตัดสินใจของสมาชิกรัฐสภาซึ่งมีที่มาจากความชอบธรรมของประชาชน บางกรณีอาจขัดผลประโยชน์เกิดขึ้นได้ เช่น การคัดค้านตุลาการ เป็นต้น

<sup>1</sup> รายงานผลการศึกษาระดับสมบูรณ สำหรับการศึกษาวิจัยเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 107.

หากแต่ยังมีความเหมาะสมในแง่ปฏิบัติที่วาก่อให้เกิดกระบวนการขององค์กรเท่านั้น มิได้ลงถึงสาระสำคัญในการปฏิบัติอย่างเพียงพอ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วไม่มีการบัญญัติข้อกำหนดในประเด็นสำคัญๆ เช่น การมีมติไม่รับคำร้องว่าจะต้องทำอะไร มีเหตุอะไรบ้าง การลงมติรับคำร้อง ตลอดจนไม่มีการแยกแยะวิธีพิจารณาที่ใช้กับคำร้องหรือข้อพิพาทประเภทต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะในการตราข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากตุลาการคนใดคนหนึ่งคัดค้านข้อกำหนดข้อใดข้อหนึ่งก็ไม่อาจตราข้อกำหนดข้อนั้นขึ้นบังคับใช้ได้<sup>1</sup>

### 3. ความเหมาะสมเกี่ยวกับเนื้อหาของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ

เนื้อหาดังกล่าวของข้อกำหนดฯ นั้น ควรกำหนดขั้นตอนในการดำเนินคดีให้สอดคล้องกับลักษณะพิเศษของกระบวนการในแต่ละเรื่อง หากมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 269 แล้ว ในส่วนของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ควรประกอบด้วย

#### (1) วิธีพิจารณาทั่วไป

1. การเริ่มกระบวนการพิจารณา
2. การดำเนินการหลังจากมีการยื่นคำร้อง
3. การปฏิเสธไม่รับคำร้องไว้พิจารณา
4. การคัดค้านตุลาการและห้ามตุลาการเข้าเป็นองค์คณะ
5. อำนาจศาลในการค้นหาความจริงแห่งคดี
6. การกำหนดวันสืบพยานและการถามพยาน
7. องค์คณะในการทำคำวินิจฉัยและการกำหนดประเด็นแห่งคดี
8. การทำคำวินิจฉัย
9. การคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัย
10. การระงับกระบวนการพิจารณาชั่วคราว
11. การยอมรับข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วในศาลอื่น
12. การมอบอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดด้วยวิธี

พิจารณาและการดำเนินงานภายใน ดังนั้น สมควรที่จะให้รัฐสภาได้บัญญัติรับรองให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาเพิ่มเติม

(2) ต้องมีวิธีพิจารณาเฉพาะคดี เหตุสืบเนื่องมาจากคดีรัฐธรรมนูญมีหลายประเภท บางประเภทอาจมีความแตกต่างกัน การกำหนดวิธีพิจารณาทั่วไปเท่านั้นอาจไม่เพียงพอและเกิดความเหมาะสม จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดกรอบวิธีข้อกำหนดวิธีพิจารณาฯ เป็นเฉพาะเรื่องไป ซึ่ง

<sup>1</sup> รายงานคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 สภาผู้แทนราษฎร เล่ม 1 , หน้า 103 - 106



จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดฯ ของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบันมิได้แยกประเภทคดี หรือมีข้อกำหนดพิเศษที่กำหนดวิธีพิจารณาเฉพาะคดี ดังนั้นสมควรที่จะกำหนดโครงสร้างเสียใหม่ เพื่อศึกษารายงานการวิจัยที่เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า โดยกลุ่มผู้วิจัยจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พบว่า มีความคิดเห็นและวิเคราะห์แนวทางใกล้เคียงกับผู้เขียนเอง โดยเสนอให้มีการแบ่งเป็น การพิจารณาคดีทั่วไป และวิธีพิจารณาเฉพาะคดี ด้วยเหตุผลความจำเป็นดังกล่าวมาแล้วในข้างต้น

#### 4.1.4 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำพิพากษาของศาลเมื่อพิจารณาของต่างประเทศดังกล่าวได้นำเสนอแล้วนั้น ในการศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ผู้เขียนสามารถวิเคราะห์ได้ว่า คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญไทยมิได้กำหนด หรือแยกพิจารณาคดีเป็นเฉพาะเรื่อง ดังนั้น ความสำคัญของเรื่องบางเรื่องสมควรได้หยิบยก และมีมติเป็นพิเศษในคำพิพากษานั้น ดังเช่นกรณีซึ่งผู้เขียนได้หยิบยกมาตัวอย่างจะเห็นได้ชัดว่าเรื่องบทบาทสถานะของรัฐมนตรีนั้นเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญควรได้รับเสียงจากองค์ประชุมด้วยมติเอกฉันท์ หรือเสียงข้างมากเด็ดขาดซึ่งจำเป็นต้องแตกต่างไปจากคดียุติธรรมคดีทั่วไป ในต่างประเทศข้อสมมติฐานนี้ได้รับความสนใจ และเป็นที่ยกปฏิบัติในศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดองค์ประชุมขององค์คณะไว้สำหรับเรื่องนั้นๆ ดังเช่นผู้เขียนได้นำเสนอเปรียบเทียบจะทำการคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญชอบธรรมมากขึ้น ส่วนการทำความเห็นแย้งนั้นศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้นยังไม่มีกรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทำความเห็นแย้งประกอบกับคำวินิจฉัยรวมของศาล

#### 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542<sup>1</sup>

สถานภาพของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4)

##### 4.2.1 คำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญ

“ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2542 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 125 คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่

<sup>1</sup> เป็นคำวินิจฉัย (กลาง) ของศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2542 เรื่องประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสถานภาพของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216(4) ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการลงพิมพ์โฆษณาในราชกิจจานุเบกษา

มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรได้เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 96 เพื่อให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ จะสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้กล่าวว่า ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2541 ว่านายเนวิน ชิดชอบ จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 ให้ลงโทษจำคุก 6 เดือน และปรับ 50,000 บาท ไม่ปรากฏว่า จำเลยได้รับโทษจำคุกมาก่อนโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่ชำระค่าปรับจัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29,30 กับให้จำเลยโฆษณาคำพิพากษาในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เคลติวิสต์ และมติชน เป็นเวลาติดต่อกัน 7 วัน และขณะนี้นายเนวิน ชิดชอบ ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ กรณีดังกล่าวนี้ทำให้เกิดประเด็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ น่าจะสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติมาตรา 216(4) หรือไม่ เนื่องจากในขณะที่มีคำพิพากษาศาลชั้นต้นอันยังไม่ถึงที่สุดดังกล่าว นายเนวิน ชิดชอบ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเรื่องนี้ยังไม่มีหลักเกณฑ์ใดๆ ที่จะยึดถือเป็นแนวทางการบรรทัดฐานในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ และกรณีดังกล่าวนี้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517,2521 และ 2534 ก็ได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ซึ่งประเด็นสำคัญในเรื่องนี้ คือ

1. โดยที่ถ้อยคำในมาตรา 216(4) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อต้องคำพิพากษาจำคุก จึงมีปัญหาว่าการที่นายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาศาลชั้นต้นให้รอการลงโทษในคดีหมิ่นประมาทที่กระทำได้แต่เมื่อก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ยังไม่เป็นที่ยุติ กรณีเช่นนี้บรรทัดฐานของมาตรา 216(4) เป็นอย่างไร

2. โดยที่ได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาหลายฉบับได้วางหลักไว้ว่า การรอการลงโทษจำคุกยังไม่ถือว่าเป็นการได้รับโทษจำคุก และนายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาให้รอการลงโทษจำคุกเช่นกัน กรณีเช่นนี้ บรรทัดฐานตามมาตรา 216(4) ของรัฐธรรมนูญจะเป็นอย่างไร

3. การที่นายเนวิน ชิดชอบ ถูกฟ้องคดีหมิ่นประมาทในเหตุการณ์ที่การกระทำเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับและก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้รอการลงโทษที่เป็นลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 2306 ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 กรณีเช่นนี้บรรทัดฐานในการวินิจฉัยในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นอย่างไร

จากกรณีดังกล่าว จึงมีปัญหาที่สมควรได้รับคำวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 216 วรรคสองประกอบกับมาตรา 965 ว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 ของรัฐมนตรีหรือไม่

ผู้ถูกร้อง (นายเนวิน ชิดชอบ) ยื่นคำชี้แจงสรุปได้ความว่า

1. ผู้ถูกร้องเข้าใจว่ามาตรา 216 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงการสิ้นสุดการเป็นรัฐมนตรีได้ด้วยเหตุผลอันที่จะถือว่ารัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งไว้แตกต่างกัน จึงไม่อาจนำความมุ่งหมายที่บัญญัติไว้ในเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเหตุหนึ่งไปใช้ปะปนกับเหตุอื่นได้ ดังนั้น การนำเรื่องการตรวจสอบในทางการเมืองมาใช้ปะปนหลักกฎหมายในทางอาญาจะส่งผลกระทบต่อระบบกฎหมายที่จะเป็นอยู่เกิดความเสียหายขึ้นได้ เมื่อมาตรา 216 (4) เป็นการบัญญัติถึงคำพิพากษาของศาล ก็ย่อมต้องให้มีการดำเนินการพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

2. การฟ้องผู้ถูกร้องในข้อหาหมิ่นประมาท (ซึ่งมีนายการุณ โสงาม เป็นโจทก์และผู้ถูกร้องเป็นจำเลย) นั้น เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งปี 2538 ก่อนที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2540 และคดีนี้มีเพียงคำพิพากษาชั้นต้น คดียังไม่ถึงที่สิ้นสุดโดยยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ซึ่งได้รับความคุ้มครองจากมาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ กรณีดังกล่าวจึงยังไม่เป็นที่ยุติว่าผู้ถูกร้องกระทำความผิด จึงยังไม่อาจนำมาตรา 216 (4) มาใช้บังคับในขณะนี้ได้

3. คดีของผู้ถูกร้องศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้รอกการลงโทษ ตามมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีความสำคัญบัญญัติไว้ว่า “..ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิด แต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดแต่รอการลงโทษไว้แล้วปล่อยตัวเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด...” และผลของการรอกการลงโทษนั้น มาตรา 58 แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ว่า “..แต่ถ้าภายในเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา 56 ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดดังกล่าวมาในวรรคแรก ให้ผู้นั้นพ้นจากการที่จะถูกกำหนดโทษ หรือถูกลงโทษในคดีนั้น แล้วแต่กรณี” ฉะนั้นเมื่อศาลชั้นต้นได้พิพากษาให้รอกการลงโทษจึงอยู่ในบังคับของบทบัญญัติดังกล่าวไว้ว่าไม่มีการลงโทษจำคุก ซึ่งตามหลักกฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้วางบรรทัดฐานตรงกันมาโดยตลอดว่าโทษจำคุกหมายถึงการถูกจำคุกจริง ส่วนการรอกการลงโทษยังไม่ถือว่าเป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกและผู้ที่ถูกรอกการลงโทษจะไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกับผู้ที่ถูกจำคุกจริงรวมทั้งยังคงมีสิทธิต่างๆ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

4. บทบัญญัติมาตรา 216 (4) ของรัฐธรรมนูญ น่าจะมุ่งหมายถึงการกระทำความผิดในระหว่างเป็นรัฐมนตรีแล้วอันเป็นการสอดคล้องกับหลักความสมเหตุสมผลของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพราะลักษณะต้องห้ามผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีซึ่งเป็นเรื่องก่อนการเป็นรัฐมนตรีได้มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะอยู่แล้วในมาตรา 206 โดยไม่รวมถึงกรณีมาตรา 216 (4)

5. การฟ้องผู้ถูกร้องเป็นเหตุการณที่เกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะใช้บังคับ จึงน่าจะได้รับความคุ้มครองตามหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังให้เป็นโทษแก่ผู้กระทำที่ไม่อาจทราบล่วงหน้ามาก่อน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาข้อเท็จจริงจากเอกสารคำร้องของผู้ร้อง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 125 คน) ที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งมา เอกสารคำชี้แจงของผู้ร้อง (นายเนวิน ชิดชอบ) แล้ว

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

1. การที่นายเนวิน ชิดชอบ ถูกฟ้องในข้อหาหมิ่นแระมาท และเหตุแห่งการกระทำความผิดที่ถูกฟ้องเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ และก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาในขณะที่นายเนวิน ชิดชอบ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) มาใช้บังคับได้หรือไม่

พิเคราะห์แล้วมาตรา 216 (4) ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก ซึ่งข้อมหมายถึงว่า ขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอยู่นั้นมีคำพิพากษาให้จำคุกแสดงว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้คำนึงถึงว่า เหตุแห่งการกระทำความผิดที่ถูกลงโทษจะเกิดขึ้นก่อนหรือขณะเป็นรัฐมนตรีและมีคำพิพากษาในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้นแม้นายเนวิน ชิดชอบ จะได้กระทำความผิดก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก็ตาม ก็ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา 216 ด้วย

2. ปัญหาว่า นายเนวิน ชิดชอบ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุด จะอยู่ในความหมายของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) หรือไม่

ตามรัฐธรรมนูญ การสิ้นสุดสมาชิกภาพ หรือการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของบุคคลต่าง ๆ เพราะถูกศาลพิพากษาให้จำคุกนั้น รัฐธรรมนูญได้แบ่งออกเป็นสองกลุ่มด้วยกันคือ

กลุ่มแรก รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” หรือ “ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” ได้แก่ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกวุฒิสภาและการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของกรรมการเลือกตั้งมาตรา 118 (12) มาตรา 133 (10) และมาตรา 141 (4)

กลุ่มที่สอง รัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ได้แก่การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานและรองประธานวุฒิสภา รัฐมนตรี ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา 152 (4) มาตรา 215 มาตรา 216 (4) มาตรา 260 (7) และมาตรา 298 วรรคสาม

เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติการสิ้นสุดสมาชิกภาพ หรือพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของบุคคลต่างๆ ไว้เป็นสองกลุ่มเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนาให้บุคคลต่างๆ สิ้นสุดสมาชิกภาพหรือพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญไม่เหมือนกัน คือ ให้บุคคลในกลุ่มสมาชิกภาพหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระในกรณีถูกศาลตัดสินให้จำคุกนั้น จะต้องเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุดเป็นคำพิพากษาที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้อีก ส่วนในกลุ่มที่สอง ใช้คำว่า “ต้องพิพากษาให้จำคุก” โดยไม่มีคำว่า “ถึงที่สุด” แสดงว่ารัฐธรรมนูญบัญญัติให้บุคคลในกลุ่มที่สอง เป็นบุคคลที่มีสถานะอันสูงและมีหน้าที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดในเรื่องสิ้นสุดสมาชิกภาพหรือการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของบุคคลในกลุ่มแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ศาลพิพากษาให้รับโทษถึงจำคุก ก็ไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดเหมือนบุคคลในกลุ่มแรก

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ใดเป็นรัฐมนตรี ซึ่งเป็นบุคคลในกลุ่มที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีจึงสิ้นสุดลงทันที เมื่อถูกศาลพิพากษาให้รับโทษจำคุกโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดเสียก่อน

3. ปัญหาว่า ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ผู้พิพากษาลงโทษให้จำคุกนายเนวิน ชิดชอบ 6 เดือน แต่จำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี จะถือว่านายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) หรือไม่

ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติเกี่ยวกับโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ในมาตรา 18 ว่า “โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ (1) ประหารชีวิต (2) จำคุก (3) กักขัง (4) ปรับ (5) ริบทรัพย์สิน”

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิด ซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำถึงอายุ ประวัติความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้วเห็นเป็นการสมควร ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัว ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา...”

จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำคุกแต่ให้รอการลงโทษไว้ นั้น มาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้ปล่อยตัวจำเลยไป จำเลยไม่ต้องถูกจำคุก การจำคุกตามคำพิพากษา คือ

การนำตัวจำเลยไปควบคุมไว้ในเรือนจำ เพราะมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 73 และมาตรา 185 วรรค 2 เมื่อผู้ใดต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือประหารชีวิต หรือจะต้องจำคุกแทนค่าปรับ ให้ศาลออกหมายจำคุกผู้นั้นไว้” ซึ่งหมายความว่า การที่บุคคลใดต้องคำพิพากษาให้จำคุกบุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริง ศาลจึงต้องออกหมายจำคุก ดังนั้น จำเลยที่ถูกศาลพิพากษาให้จำคุกแต่โทษจำคุกให้รอการลงได้รับการปล่อยตัวในคดีนั้นทันที จึงต้องถือว่าการรอการลงโทษนั้นจำเลยมิได้ถูกจำคุก

นอกจากนั้น มาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า “ถ้าโทษจำคุกที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับมีกำหนดเวลาเพียงสามเดือนหรือน้อยกว่า ศาลจะกำหนดโทษจำคุกน้อยลงอีกก็ได้ หรือถ้าโทษจำคุกที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับมีกำหนดเวลาเพียงสามเดือนหรือน้อยกว่ามีโทษปรับด้วย ศาลจะกำหนดโทษจำคุกให้น้อยลง หรือยกโทษจำคุกเสีย คงให้ปรับแต่อย่างเดียวยกก็ได้” และมาตรา 58 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “เมื่อความปรากฏแก่ศาลเองหรือ ความปรากฏตามคำแถลงของโจทก์หรือเจ้าพนักงานว่าภายในเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา 56 ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาได้กระทำความผิดอันมิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษและคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกสำหรับความผิดนั้น ให้ศาลที่พิพากษาคดีหลังกำหนดโทษที่รอการกำหนดไว้ในคดีก่อนบวกรวมเข้ากับโทษในคดีหลัง หรือบวกรวมโทษที่รอการลงโทษไว้ในคดีก่อนเข้ากับโทษในคดีหลัง แล้วแต่กรณี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “แต่ถ้าภายในเวลาที่ศาลได้กำหนดตามมาตรา 56 มิได้กระทำความผิดดังกล่าวมาในวรรคแรก ให้ผู้นั้นพ้นจากการที่จะถูกกำหนดโทษหรือถูกลงโทษในคดีนั้นแล้วแต่กรณี”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ถูกศาลพิพากษาให้จำคุกนั้นมีสามประเภท คือ

1. จำเลยถูกคุมขังไว้ในเรือนจำด้วยหมายจำคุกของศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 74
2. จำเลยถูกปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสกลับตัวเพราะศาลรอการลงโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 และมาตรา 58 หรือ
3. จำเลยไม่ถูกควบคุมตัวเพราะศาลยกโทษจำคุก ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 55

พิจารณาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวข้างต้นนั้นจะเห็นว่าผู้กระทำความผิดนั้น ซึ่งมีโทษจำคุกถ้ามีเหตุปรานีศาลจะให้รอการลงโทษก็ได้ ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์นั้น แม้จะระบุให้ลงโทษจำคุก 6 เดือน แต่คำพิพากษายังได้กล่าวต่อไปถึงเหตุอันควรปรานีศาลจึงรอการลงโทษไว้ แสดงว่าศาลเพียงกำหนดโทษโดยยังไม่จำเป็นต้องให้รับโทษ กรณีจึงแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) ที่ใช้คำว่า ต้องคำพิพากษาจำคุก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าถูกศาลพิพากษาให้จำคุกโดยไม่มีเงื่อนไขหรือเหตุอันควรปรานีอื่น ดังเช่นคำพิพากษาของศาล

จังหวัดบุรีรัมย์ตามคำร้อง โดยเฉพาะในตอนท้ายของคำพิพากษาของศาลบุรีรัมย์กล่าวว่า “ในส่วนที่ โจทก์ขอให้ปรับโทษในคดีอื่นด้วยนั้นเมื่อคดีนี้ศาลรอการลงโทษแก่จำเลย คำขอดังกล่าวจึงให้ยก” ย่อมแสดงให้เห็นอย่างแน่ชัดแล้วว่าศาลไม่ได้ลงโทษจำคุก จึงปรับโทษต่อไปไม่ได้

นอกจากนี้ ถ้าจะเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 206 (5) ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา 206 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้...(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความคิดอันกระทำโดยประมาท...” ตามบทบัญญัติมาตรา 206 (5) นั้น หมายถึงมีคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และต้องพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จึงแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีได้ แสดงให้เห็นอีกกรณีหนึ่งว่าโทษนั้นต้องเป็นโทษจำคุก มีการจำคุกจริงจึงนับวันพ้นโทษได้ โดยที่รัฐธรรมนูญ 216(4) ใช้ถ้อยคำทำนองเดียวกันว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกจริงจึงเห็นว่าคุณสมบัติในเรื่องการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก็ยังคงกำหนดว่าต้องมีการจำคุกจริง แต่เหตุใดจะแปลว่าการจะให้พ้นจากการดำรงตำแหน่งจะให้พิจารณาแต่เพียงว่ามีคำว่า จำคุก ก็ต้องพ้นตำแหน่งแล้วน่าจะไม่เป็นธรรมสำหรับผู้เข้าดำรงตำแหน่ง แม้ต้องการให้มีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดก็ตาม แต่ควรจะต้องให้ถึงขั้นได้รับโทษจำคุก มิใช่คำว่าคำพิพากษาให้รอการลงโทษซึ่งเป็นเงื่อนไขของโทษจำคุก ก็มีความหมายอย่างเดียว

ดังนั้น การรอการลงโทษจึงมิใช่เป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุก เมื่อนายเนวิน ชิดชอบ ถูกศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาลงโทษจำคุก 6 เดือนแต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปีเช่นนี้ จึงถือไม่ได้ว่า นายเนวิน ชิดชอบต้องคำพิพากษาให้จำคุก ตามความหมายของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4)

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยังไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4)

#### วิเคราะห์คำวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องมีว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ที่ต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2541 ว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 ให้ลงโทษจำคุก 6 เดือน และปรับ 50,000 บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์นั้น จะสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 216 (4) หรือไม่?

รัฐธรรมนูญมาตรา 216 บัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

- (1) .....
- (2) .....
- (3) .....
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก  
.....”

ผู้เขียนขอยกประเด็นในการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เหตุแห่งการกระทำความผิดของนายเนวิน ชิดชอบ ที่ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในข้อหาหมิ่นประมาทเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ<sup>1</sup> และก่อนที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีแล้ว ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาในขณะที่นายเนวิน ชิดชอบ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่นนี้จะอยู่ในบังคับมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 216 (4) ดังกล่าวเห็นแล้วว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้นย่อมหมายความถึงการต้องคำพิพากษาให้จำคุกในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยมีได้คำนึงถึงว่า เหตุแห่งการกระทำความผิดอันเป็นผลให้ต้องคำพิพากษาจำคุกนั้น จะเกิดขึ้นก่อนหรือระหว่างดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บทบัญญัติดังกล่าวมานี้มุ่งหมายถึงการต้องคำพิพากษาของศาลให้จำคุก ซึ่งเป็นโทษทางอาญา โดยมีได้ระบุดังช่วงเวลาที่เกิดเหตุแห่งการกระทำความผิดไว้ ดังนั้นเมื่อใดที่มีคำพิพากษาของศาลให้จำคุกรัฐมนตรีระหว่างที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นก็ย่อมเพียงพอแล้ว ส่วนการกล่าวอ้างบทบัญญัติมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” นั้น ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา 32 นั้นเป็นคนละประเด็นกันกับมาตรา 216 (4) นี้ เนื่องจากว่าบทบัญญัติมาตรา 21 (4) นี้มิได้เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษหรือกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะตัวของรัฐมนตรีที่จะต้องสิ้นสุดจากความเป็นรัฐมนตรีก่อนครบ

<sup>1</sup> ใช้บังคับวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540



วาระ จึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา 32 แต่อย่างไร<sup>1</sup> ดังนั้นกรณีของนายเนวิน ชิดชอบ ซึ่งศาลจังหวัดบุรีรัมย์ มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2541 ในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี<sup>2</sup> จึงต้องช่วยทบทวนคดีมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญนี้

สำหรับในประเด็นปัญหานี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตนในทำนองดังกล่าวข้างต้น และไม่มีตุลาการรัฐธรรมนูญท่านใดวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น

### ประเด็นที่สอง

ความว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ในมาตรา 216(4) แห่งรัฐธรรมนูญนี้ ต้องเป็นคำพิพากษาที่ต้องถึงที่สุด<sup>3</sup> หรือไม่

ฝ่ายแรก เห็นว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุกดังกล่าวต้องเป็นคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดแล้วโดยให้เหตุผลว่าไม่มีถ้อยคำใดๆ ในมาตรา 216 (4) แสดงให้เห็นว่า คำพิพากษาที่กล่าวถึงในบทบัญญัตินี้ หมายถึงคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุด จึงต้องตีความว่าคำพิพากษาที่กล่าวถึงในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวหมายถึงคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของบุคคลที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 33 วรรคสองว่า ก่อนคดีมีคำพิพากษาถึงในที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งหากรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) ประสงค์จะให้บทบัญญัติที่ยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยดังกล่าวที่ จะต้องระบุไว้ในชัดเจนว่า คำพิพากษาที่ให้จำคุกนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาอันถึงที่สุด<sup>4</sup> ทั้งไม่พึงเป็นที่ยุติไว้ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญประสงค์ให้คำว่า “คำพิพากษา” ที่กล่าวในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ไม่ระบุว่าจะไม่ถึงที่สุด หมายถึงคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุด เช่น มาตรา 109 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะของ

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยนายเชาว์ สายเชื้อ (ประธานศาลรัฐธรรมนูญ) และนายสุวิทย์ ชีรพงษ์ (ตุลาการรัฐธรรมนูญ) ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 หนังสือรวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี 2540 เล่ม 2 สำนักพิมพ์ศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>2</sup> นายเนวิน ชิดชอบ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2540 ถึงปัจจุบัน

<sup>3</sup> คำพิพากษาถึงที่สุด ได้แก่กรณีต่อไปนี้

(1) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ นับแต่เวลาที่อ่านคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ในกรณีที่ไม่มีอุทธรณ์

(2) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฎีกา นับแต่เวลาที่อ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่มีการฎีกา

(3) เมื่อเวลาที่อ่านคำพิพากษาของศาลฎีกา

<sup>4</sup> คำวินิจฉัยของนายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542

บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ สองปีขึ้นไปโดยพันธโทษมายังไม่เกิน 5 ปี นับถึง ถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมาตรา 206 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี (5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พันธโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับการแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทซึ่งเมื่อพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติมาตรา 109 (5) และมาตรา 206 (5) ย่อมเข้าใจได้ว่า คำพิพากษาที่กล่าวถึงในสองมาตราดังกล่าว หมายถึงคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว เพราะมีการกล่าวพันธโทษตามคำพิพากษาในบทบัญญัติทั้งสอง แม้คำพิพากษาที่กล่าวถึงในมาตราทั้งสองจะมีได้มีคำว่า “ถึงที่สุด” ต่อท้าย<sup>1</sup> ทั้งการจำคุกเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง จึงต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายทางอาญาประกอบด้วย ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญา คำพิพากษาคืออาญา คำพิพากษาคืออาญาจะมีผลบังคับเมื่อคำพิพากษานั้นได้มีการพิจารณาวินิจฉัยเป็นที่แน่นอนไม่มีการเปลี่ยนแปลงแล้วคือไม่อาจอุทธรณ์ หรือฎีกาหรือมีคำขอให้พิจารณาใหม่ได้แล้ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ คำพิพากษานั้นต้องถึงที่สุดแล้ว เพราะถ้าคดียังไม่ถึงที่สุดคำพิพากษาชั้นต้น อาจถูกศาลสูงเปลี่ยนแปลงก็ได้ ซึ่งผลสุดท้ายจำเลยอาจต้องหรือไม่ต้องรับโทษก็ได้ ซึ่งยังเป็นการไม่แน่นอน ดังนั้นแม้ว่าจะมีคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุดไม่อาจกระทำได้ คือยังไม่สามารถลงโทษได้แล้ว ผลอย่างอื่นที่ติดตามมาหรือเกิดขึ้นเนื่องจากคำพิพากษา ไม่ว่าจะเป็ผลร้ายหรือผลดี ก็ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน การตัดสินใจในทางการเมืองหรือการให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองหรือการให้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นผลสืบเนื่องจากคำพิพากษาจึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) จึงหมายความว่าต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ฝ่ายที่สอง เห็นว่าการต้องคำพิพากษาให้จำคุกดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วโดยให้เหตุผลว่า ในการค้นหาความหมายที่แท้จริงของคำว่า “คำพิพากษาให้จำคุก” ในมาตราดังกล่าวเห็นสมควรพิจารณาและเปรียบเทียบบทบัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับการพ้นตำแหน่งของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ เพราะเหตุต้องคำพิพากษาของศาลให้จำคุกนั้น ซึ่งอาจแยกได้เป็นสามกลุ่มด้วยกันคือ

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

<sup>2</sup> คำวินิจฉัยของศาสตราจารย์ โทเม็น ภทกรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

กลุ่มแรก ใช้ถ้อยคำว่า “ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” ซึ่งเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 141 (4)

กลุ่มที่สอง ใช้ถ้อยคำว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” ซึ่งเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 118 (12) และ 133 (10)

กลุ่มที่สาม ใช้ถ้อยคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ซึ่งเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานผู้แทนราษฎร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รัฐมนตรีและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 152 (4), 216 (4), 260 (7) และ 2987 วรรคสาม

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญบัญญัติการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญนี้ไว้หนักเบาแตกต่างกันตามความสำคัญของตำแหน่งแต่ละกลุ่มย่อย หมายความว่า รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายให้ความหมายของถ้อยคำเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของบุคลากรเหล่านั้นมีความหมายไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ เพราะหากมีความมุ่งหมายถ้อยคำเหล่านี้มีความหมายเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็คงไม่มีบทบัญญัติให้ใช้ถ้อยคำแตกต่างกันเป็นแน่<sup>1</sup> ตำแหน่งในกลุ่มที่สาม รัฐธรรมนูญกำหนดให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกเหมือนกันทั้งหมดซึ่งแตกต่างไปจากตำแหน่งในกลุ่มแรกและกลุ่มที่สองนั้น น่าจะเกิดความตั้งใจของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านี้พ้นจากตำแหน่งให้รวดเร็ว เมื่อได้กระทำความผิด ทั้งนี้เพราะตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่สำคัญมีทั้งอำนาจ บารมี ศักดิ์ศรี มีเกียรติยศชื่อเสียง เป็นที่เคารพนับถือและมีหน้าที่ความรับผิดชอบสูงสุดในการให้คุณให้โทษ รวมทั้งความยุติธรรมได้อย่างกว้างขวาง หากจะคอยให้คำพิพากษาถึงที่สุดก่อนจึงจะพ้นจากตำแหน่งอาจใช้เวลายาวนานพอที่จะเป็นรัฐมนตรีได้หลายสมัย<sup>2</sup> เมื่อมี “คำพิพากษาให้ จำคุก” ของศาลใดศาลหนึ่งก็เพียงพอที่จะทำให้บุคคลเช่นนี้น่าจะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว โดยไม่ต้องคำนึงถึงคำพิพากษานั้น “ถึงที่สุด” หรือไม่ก็เพราะว่า “ถึงที่สุด” ปรากฏเป็นคำเสริมต่อท้ายคำว่า “คำพิพากษา” ในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการเลือกตั้ง แต่ในกรณีของรัฐมนตรี ตลอดจนบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ตามมาตรา 152 วรรคสาม (4) มาตรา 260 (7) และมาตรา 298 วรรคสาม ประกอบมาตรา 260 นั้น หากได้มีถ้อยคำอัน

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายเชาว์ สายเชื้อ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

<sup>2</sup> คำวินิจฉัยของศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน

เป็นข้อแม้เช่นเดียวกันนี้คือทำยาคำว่า “คำพิพากษา” ไม่ จึงพออนุมานได้ว่ารัฐธรรมนูญไม่ประสงค์ที่จะบัญญัติให้ความ “ถึงที่สุด” ของคำพิพากษาเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการพ้นจากรัฐมนตรี และบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ตามมาตราดังกล่าวที่ได้กล่าวมาข้างต้น<sup>1</sup>

นอกจากนี้ หากจะพิจารณาเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญจากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของการประชุมของสภาของร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ปรากฏหลักฐานว่า ได้มีการตั้งข้อสงสัยในความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว (ซึ่งขณะนั้นยังเป็นเลขมาตราอื่น) สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญท่านหนึ่ง (นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา) ก็ได้ตอบข้อสงสัยจนเป็นที่เข้าใจว่า “...คำว่าต้องพิพากษาให้จำคุกในมาตรา 215 (มาตรา ซึ่งยังไม่ได้ปรับแก้) นี้ หมายความว่าศาลมีคำพิพากษา แม้ว่า คำพิพากษานั้นจะถึงที่สุดหรือไม่ก็ตาม...” (บันทึกการประชุมคณะกรรมการผู้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ การประชุมวันที่ 2 มิถุนายน 2540)<sup>2</sup> ในชั้น

คู่คำวินิจฉัยของนายสุจินดา บงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542

นอกจากนี้ ยังปรากฏจากรายงานการประชุมสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 12 (เป็นพิเศษ) วันที่ 8 พฤษภาคม 2540 หน้า 56,57,74, และ 75 ปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้ นายสามารถ แก้วมีชัย สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญอภิปรายว่า “นอกจากนั้นแล้วกระผมอยากจะกราบเรียนถามในมาตรา 215 (เป็นมาตราที่อยู่ในร่างและถูกปรับแก้ภายหลัง) ที่บัญญัติถึงความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดเฉพาะตัวเมื่อมี (1)(2)(3) ใน (4) จะเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่เราบัญญัติว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ (4) จะเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเราบัญญัติว่าความเป็นเพราะเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เราต้องทำให้กระจำชดกรณีรัฐมนตรีถูกฟ้องข้อหาหมิ่นประมาทแล้วศาลให้จำคุกเพียงแต่ทำให้รอลงอาญาไว้ซัก 2 ปี สมมติอย่างนี้อย่างที่ท่านรัฐมนตรีหลายๆ ท่านก็โดนๆ กัน อยู่ ถ้าติดตามนี้ ต้องคำพิพากษาให้จำคุกแปลว่า รัฐมนตรีท่านนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ครับ ขอกราบเรียนถามท่านกระจำชดสั้นๆ อย่างนี้”

นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา (กรรมการ) ได้ตอบข้อซักถามว่า “กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผมพงศ์เทพ เทพกาญจนา สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญจากจังหวัดสมุทรสงคราม ในฐานะกรรมการ จะขออนุญาตกราบเรียนตอบสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ที่ได้ตั้งข้อสังเกต หรือข้อคำถามไว้ช่วงสั้นๆ ท่านประธานที่เคารพครับ ท่านสมาชิกจากจังหวัดเชียงรายได้ตอบข้อซักถามว่า ในมาตรา 215 ที่บอกว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อต้องคำพิพากษาสิ้นสุดลง นั้นหมายความว่าอย่างไร หมายความว่า มีการพิพากษาให้จำคุก แม้ว่าคำพิพากษานั้นไม่สิ้นสุด หรือแม้แต่กรณีที่ศาลพิพากษาให้จำคุก แต่รอการลงโทษจำคุกไว้หรือไม่ จะขอกราบเรียนครับว่า หลักการตรงนี้ในต้นร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่เสนอยังสภาร่างนั้น เป็นหลักการเดียวกับที่อยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั่นก็คือ คำว่าต้องพิพากษาให้จำคุกนั้น เพียงแต่มีคำพิพากษาของศาลให้จำคุกแม้ว่าคำพิพากษานั้นจะไม่ถึงที่สุด แม้ว่าศาลจะรอการลงโทษจำคุกไว้ก็ตาม ความเป็นรัฐมนตรีก็สิ้นสุดลง

เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากว่าความเป็นรัฐมนตรีแห่งรัฐนั้น เป็นสิ่งที่สำคัญเป็นสถานะสูงสุด แม้แต่เพียงต้องคำพิพากษาให้จำคุก ก็พ้นจากการเป็นรัฐมนตรี อันนี้เป็นหลักการเดิมนะครับ ซึ่งถ้าเป็นกรุปของ ส.ส.ทั่วไปนั้นหลักการจะแตกต่างกัน ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 117 (2) จะเห็นได้ชัดว่าใช้ถ้อยคำอีกอย่างหนึ่ง เขียนว่า

คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอีกท่านหนึ่ง (ศาสตราจารย์  
รัฐธรรมนูญ ถัดพลี) ขอแปรญัตติไว้ (บันทึกการประชุมกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ การประชุม  
วันที่ 21 มิถุนายน 2540) และในชั้นการอภิปรายของสภาร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ 2 ที่ประชุมสภา  
ร่างรัฐธรรมนูญก็ยังให้คงไว้ตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ (บันทึกการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ  
การประชุมวันที่ 29 กรกฎาคม 2540) จึงกล่าวได้ว่า ความหมายมาตรานี้ ย่อมเป็นที่เข้าใจของสมาชิก  
ร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมดแล้วว่ามีคามหมายเป็นคำพิพากษาให้จำคุกของศาลชั้นใดก็ได้<sup>1</sup>

สำหรับผู้เขียนเองมีความเห็นเป็นเช่นเดียวกับฝ่ายที่สองทุกประการ กล่าวคือ ใน  
การค้นหาเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวในรัฐธรรมนูญนี้ นั้นย่อมพิจารณาได้จากบทบัญญัติที่เป็น  
ลายลักษณ์อักษรของรัฐธรรมนูญนี้ โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติต่างๆ ที่ปรากฏใน  
รัฐธรรมนูญนี้ อย่างเป็นระบบตลอดถึงพิจารณาเจตนารมณ์ของผู้ที่ร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วย แม้ว่า  
เจตนารมณ์ของผู้ที่ร่างรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่อย่างน้อยก็เป็นส่วนหนึ่งที่น่ามาใช้ประกอบในการค้นหา  
เจตนารมณ์ที่แท้จริงแห่งรัฐธรรมนูญได้ เมื่อพิจารณาดังนั้นแล้วคำที่มาตรา 216 (4) บัญญัติว่า “ต้อง  
คำพิพากษาให้จำคุก” นั้น จึงมิใช่เป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแต่ประการใด เมื่อบทบัญญัติอื่นเกี่ยวกับ  
คำพิพากษาให้จำคุกในรัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน และประสงค์ที่จะบังคับใช้กับบุคคลที่ต่าง  
สถานะความรับผิดชอบ ต่างมารากัน ด้วยความเคารพในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนเห็นว่า  
เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้วย่อมเห็นว่าแต่ละถ้อยคำมีความหมายที่แตกต่างกันอย่าง  
ชัดเจน ดังนั้น เมื่อมาตรา 216 (4) ใช้ถ้อยคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ย่อมมีความหมายชัดเจนใน  
ตัวว่าหาจำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดไม่อาจที่จะแปลความเป็นอื่นได้อีก

ประเด็นที่สาม คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ในมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญ  
นี้ ต้องเป็นคำพิพากษาที่เป็นผลให้ถูกจำคุกจริง โดยไม่ต้องมีการรอลงโทษหรือไม่ หรือจะ  
หมายรวมถึงคำพิพากษาที่ให้รอลงโทษด้วย

ประเด็นปัญหานี้ มีความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแยกออกเป็นสองฝ่ายดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่าการรอลงโทษนั้นไม่ถือว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุก โดยให้  
เหตุผลว่า ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้จำคุกแต่ให้รอลงโทษไว้ นั้น มาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมาย

---

ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ถ้าเป็น ส.ส. ทัวๆ ไปจะพ้นจากความเป็น ส.ส. นั้น ก็หมายความว่าศาลจะ  
ต้องพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และคำพิพากษานั้นจะต้องไม่รอลงโทษจำคุกไว้ด้วย” (ปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยส่วน  
หนึ่งของนายอนันต์ สมุทวณิช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542)

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายเชาว์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญอ้างแล้ว

อาญา<sup>1</sup> ให้ปล่อยตัวจำเลยไปคือ จำเลยไม่ต้องถูกจำคุก การจำคุกตามคำพิพากษาคือการนำตัวจำเลยไปควบคุมไว้ในเรือนจำ ดังนั้นการที่บุคคลใดต้องพิพากษาให้จำคุก บุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริงคือมีการออกหมายจำคุก เพื่อส่งบุคคลนั้นไปควบคุมไว้ในเรือนจำ เมื่อจำเลยถูกศาลพิพากษาให้จำคุก แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษได้รับการปล่อยตัวทันที มิได้ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำ จึงต้องถือว่าการรอการลงโทษนั้นทำให้จำเลยมิได้ถูกจำคุก และไม่ถือว่าจำเลยถูกพิพากษาให้จำคุก เพราะหากจำเลยมิได้กระทำความผิดขึ้นอีกภายในกำหนดเวลาที่รอการลงโทษผู้นั้นก็ไม่ต้องรับโทษจำคุกตามคำพิพากษา<sup>1</sup> การรอการลงโทษจึงมิใช่เป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุก<sup>1</sup>

และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) ที่ใช้คำว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าถูกศาลพิพากษาให้จำคุก โดยไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นหรือเงื่อนไขอย่างอื่นไว้ จึงหมายความว่าเป็นการให้จำคุกโดยไม่มีเงื่อนไขหรือเหตุปรานีอื่น ดังเช่น คำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ตามคำร้องโดยเฉพาะในตอนที่ท้ายของคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ยังกล่าวว่า “ในตอนที่โจทก์ขอให้นับคดี นี้ต่อจากโทษในคดีอื่นด้วยนั้น เมื่อคดีนี้รอการลงโทษแก่เลย คำขอดังกล่าวจึงให้ยก” ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าศาลไม่ได้ลงโทษจำคุก จึงนับโทษต่อให้ไม่ได้ และถ้าจะ

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคแรก บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งชาติ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพและสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้วเห็นเป็นการสมควร ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ แล้วปล่อยตัวไปเพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้อำนาจกำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อความประพฤติก่อนผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้”

<sup>2</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 74 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 73 และ 185 วรรค 2 เมื่อผู้ใดต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือประหารชีวิตหรือจะต้องจำคุกแทนค่าปรับ ให้ศาลออกหมายจำคุกผู้นั้น”

<sup>3</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 58 บัญญัติว่า “เมื่อความปรากฏแก่ศาลเอง หรือความปรากฏตามคำแถลงของโจทก์หรือเจ้าพนักงานว่า ภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา 56 ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาได้กระทำความผิดอันมิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกสำหรับความผิดนั้น ให้ศาลที่พิพากษาคดีหลังกำหนดโทษที่รอการกำหนดไว้ในคดีก่อนบวกเข้ากับโทษในคดีหลัง หรือบวกโทษที่รอการลงโทษไว้ในคดีก่อนเข้ากับโทษในคดีหลัง แล้วกรณี

แต่ภายในเวลาที่ศาลได้กำหนดตามมาตรา 56 ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดดังกล่าวมาในวรรคแรก ให้ผู้นั้นพ้นจากการที่จะถูกกำหนดโทษลงโทษในคดีนั้น แล้วกรณี”

<sup>4</sup> คำวินิจฉัยของนายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

เทียบเคียงรัฐธรรมนูญ มาตรา 206 (5) ซึ่งบัญญัติ “มาตรา 206 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้..(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท...” แสดงให้เห็นอีกกรณีหนึ่งว่าโทษนั้นต้องเป็นโทษจำคุก มีการจำคุกจริง จึงนับวันพ้นโทษได้ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) ใช้ถ้อยคำทำนองเดียวกันว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกก็จะต้อง เป็นโทษจำคุกจริงจึงจะบังคับตามคำพิพากษาได้ เหตุใดจะแปลว่าการจะให้พ้นจากการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะพิจารณาแต่เพียงว่ามีคำว่า จำคุก ก็ต้องพ้นตำแหน่งแล้ว น่าจะไม่ใช่เป็นกรรมสำหรับผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งแม้ต้องการให้มีการตรวจสอบอย่างกวัดขั่นให้มากก็ตาม แต่ก็ควรที่จะต้องให้ขึ้นต้องได้รับโทษจำคุก มิใช่ว่าคำพิพากษาให้รอกการลงซึ่งเป็นเงื่อนไขโทษจำคุกก็มีความหมายเดียวกัน<sup>1</sup> ดังนั้น การลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 (2) ต้องเป็นการลงโทษจำคุกจริง หากมีเหตุบรรเทาโทษ โดยศาลพิพากษาว่าเลยมีความผิดซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกินสองปี และศาลใช้ดุลยพินิจพิพากษาให้รอกการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้ ตามมาตรา 56 เช่นนี้ ถือว่าไม่มีการลงโทษจำคุกจริง ตามมาตรา 18 (2) กรณีจะต้องตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 216 (4) นั้น คำพิพากษาให้จำคุกต้องเป็นพิพากษาที่ให้ลงโทษจำคุกจริง โดยไม่รอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษไว้<sup>2</sup>

“ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น ต้องเป็นกรณีที่ศาลต้องออกหมายเลขจำคุกเพื่อนำตัวไปควบคุมไว้ที่เรือนจำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 74 แต่การรอกการลงโทษนั้นศาลได้ปล่อยไปไม่มีการออกหมายจำคุก อีกทั้งได้มีคำพิพากษาของศาลยุติธรรม (ศาลฎีกา) หลายเรื่องวินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกันว่าการที่ศาลพิพากษาที่ให้รอกการลงโทษ จึงไม่ได้หมายถึงคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1983/2497 ที่ 786/2502 ที่ 278/2506 ที่ 970/2507 ที่ 1208/2509 ที่ 452/253๗๙) ทั้งคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรานี้ 216(4) นี้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายอาญา ที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงต้องมีความโดยเคร่งครัดจะหมายความว่าทำที่จำเป็นจริงๆ ภายในขอบเขตแห่งถ้อยคำในฉบับนั้น ๆ เท่านั้น จะตีความขยายออกให้เกินฉบับไม่ได้ หากเกิดความสงสัยในความหมาย และไม่อาจแก้ไขข้อสงสัยนั้นได้โดยหลักการแห่งการตีความอื่น ๆ ก็ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ผู้ที่จะต้องถูกบทกฎหมายนั้นลงโทษ ถ้าอาจตีความตามบทบัญญัติของกฎหมายอาญาได้สองทางก็ควรตีความไปใน

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของพลโทจูล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

<sup>2</sup> คำวินิจฉัยของนายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 โปรดดูอ้างแล้ว

ทางที่ลดหย่อนโทษยิ่งกว่าทางเพิ่มโทษ ถ้าอาจตีความถ้อยคำของกฎหมายไปได้เท่าๆ กันทั้งการลงโทษและการไม่ลงโทษจะต้องตีความไปในทางไม่ลงโทษจึงควรตีความไปในทางไม่หมายความรวมถึงศาลให้รอการลงโทษ เพื่อจะไม่ให้เกิดผลร้ายแก่ผู้รับผลในทางตีความ ดังนั้นคำว่า “ต้องพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) จึงต้องตีความไปในความหมายว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกจริงๆ ไม่อาจตีความให้หมายความรวมถึงการที่ศาลรอการลงโทษ และตีความในทางจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทางเป็นผลร้ายมากกว่าปกติไม่ได้ หากรัฐธรรมนูญประสงคฺจะบัญญัติให้รวมถึงโทษจำคุกที่รอการลงโทษด้วยต้องบัญญัติให้ชัดเจนจะปล่อยให้มีคลุมเครือและอาศัยการตีความให้มีผลไปในทางจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพิ่มมากขึ้นไม่ได้ และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ก็มีได้มีมติชัดเจนว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุกแม้ศาลจะรอการลงโทษไว้ก็ตาม เพียงแต่มีผู้อธิบายว่ารวมถึงด้วยเท่านั้น จะถือเอาเองว่าสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมดที่เจตนารมณ์ให้เป็นเช่นนั้นมิได้ ยังคงเป็นความเห็นในเชิงอัตวิสัยของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิใช่เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup>

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ถ้อยคำที่ว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ย่อมหมายความเพียงว่าเมื่อมีคำพิพากษาให้จำคุกก็เป็นเหตุเพียงพอให้ต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว โดยจะมีการรอการลงโทษหรือไม่ก็ตาม โดยให้เหตุผลว่า การค้นความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์อันแท้จริงของรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ ก็อาจทำได้ในทำนองเดียวกันกับกับประเด็นว่า คำพิพากษาจะต้องถึงที่สุดหรือไม่ กล่าวคือ กระทำโดยการตรวจและเปรียบเทียบถ้อยคำที่ใช้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องรัฐธรรมนูญมาตรา 118 (2) และมาตรา 133(10) ต่างก็ใช้คำว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” มาตรา 141(4) ใช้คำว่า “ได้รับการจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” ถ้อยคำที่ใช้ในมาตราที่อ้างถึงข้างต้นนี้ มีความหมายที่ชัดเจนอยู่แล้วว่าจะต้องมีการจำคุกจริง ไม่ใช่แค่เพียงว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกแล้วศาลสั่งให้ “รอการลงโทษไว้” ตามนัยมาตรา 56 ของประมวลกฎหมายอาญา แต่มาตรา 216 (4) มาตรา 152 วรรคสาม (4) มาตรา 260 (7) และมาตรา 298 วรรคสาม ประกอบมาตรา 260 ต่างก็ใช้ถ้อยคำที่สั้นและมีลักษณะเด็ดขาด คือ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” จึงน่าจะหมายความว่า มีแต่เพียงคำพิพากษาให้จำคุกก็พอแล้วไม่จำเป็นต้องมีการ “ถูกจำคุก” หรือ “รับจำคุก” จริง ๆ ดังเช่นที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 118(2) มาตรา 133(10) และมาตรา 141(4)<sup>2</sup>

การอ้างอิงถึงคำพิพากษาของศาลฎีกาหลายฉบับที่วางหลักไว้ว่า “การรอการลงโทษจำคุกไม่ถือว่าเป็นการได้รับโทษจำคุกนั้น เป็นคนละประเด็นกับคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก”

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายปรีชา เถลิมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542

<sup>2</sup> คำวินิจฉัยของนายสุจินดา ขงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอ้างแล้ว โปรดดูอ้างแล้ว



ของมาตรา 216 (4) ดังกล่าวแล้วว่า ความหมายของมาตรานี้มิได้เกี่ยวข้องกับกรับโทษจำคุกหรือไม่ แต่กล่าวถึงเฉพาะประเด็นของการที่จำเลยมีความผิดตามกฎหมายที่จะต้องถูกจำคุกเท่านั้น ศาลจึงได้ทำคำพิพากษาหรือตัดสินให้จำคุกเมื่อศาลพิพากษาหรือตัดสินจำคุกเมื่อศาลพิพากษาให้จำคุกแล้วย่อมเป็นคำพิพากษาที่ต้องตามมาตรา 216(4) โดยครบถ้วนแล้ว 'ไม่มีความจำเป็นจะต้องคำนึงต่อไปว่า จำเลยจะรับได้หรือไม่'

นอกจากนี้หนังสือคำอธิบายรัฐธรรมนูญของนายหยุด แสงอุทัย นักกฎหมายในอดีตและเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ กับวิชากฎหมายอาญา และเป็นผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กล่าวว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุกแม้ศาลรอลงอาญาแต่ขาดจากตำแหน่งรัฐมนตรี และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มีความเห็นว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุก ต้องพ้นตำแหน่ง โดยไม่มีข้อยกเว้นแม้ศาลรอลงอาญาเรื่องดังกล่าวข้างต้นสามารถนำมาเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 216(4) ซึ่งปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า กรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้ถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 216 (4) ว่า รัฐมนตรีต้องคำพิพากษาโทษจำคุก แม้รอลงโทษให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง<sup>1</sup> และมาตรา 216 (4) ที่บัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ "ต้องคำพิพากษาให้จำคุก" มิใช่เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นประสงฆ์จะลงโทษผู้ดำรงตำแหน่ง เมื่อมีเหตุเพียงแต่ต้องคำพิพากษาของศาลให้จำคุกเท่านั้น ก็ถือว่าไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว มาตรา 216 (4) ต่างจากถ้อยคำที่ว่า "ถูกจำคุกโดยคำพิพากษา" แสดงให้เป็นชัดเจนว่ามาตรา 216 (4) ย่อมหมายถึงว่ามีคำพิพากษาให้จำคุกก็เป็นเหตุเพียงพอให้ต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว โดยจะมีการรอลงโทษหรือไม่ก็ตาม<sup>2</sup>

เมื่อรัฐธรรมนูญมีคำปรารภว่า จะต้องกำหนดคกฏเกณฑ์สำคัญที่กระจ่างแจ้ง หมายความว่าถ้ารัฐธรรมนูญบัญญัติเพียงว่า "ต้องคำพิพากษา" ต้องไม่ขยายความเป็น "ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด" และ "ลงโทษจำคุก" ต้องไม่ขยายความเป็น "ขกเว้นการรอลงโทษ หรือถูกลงโทษจำคุกจริง" ด้วย<sup>3</sup>

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายอนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอ้างแล้ว โปรดดูอ้างแล้ว

<sup>2</sup> คำวินิจฉัยของนายมงคล สระฐานี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอ้างแล้ว

<sup>3</sup> คำวินิจฉัยของนายเชาว์ สายเชื้อ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ อ้างแล้ว

<sup>4</sup> คำวินิจฉัยของนายประเสริฐ นาสกุลตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542

การมีเงื่อนไขและการไม่มีเงื่อนไขของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกับการมีเงื่อนไข และการไม่มีเงื่อนไขของกฎหมายอาญาไม่เหมือนกัน แม้จะเป็นกรณีการต้องคำพิพากษาก็ตาม และเรื่องของการมีเงื่อนไข (conditional) และการไม่มีเงื่อนไข (unconditional) นี้จะยึดตามถ้อยคำของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรโดยเคร่งครัด โดยอาศัยตัวบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นหลักอ้างอิงมากกว่าที่จะอ้างตัวบทบัญญัติของกฎหมายอาญา ดังนั้นการเปรียบเทียบเคียงกับระบบกฎหมายที่เป็นอยู่จึงจะต้องคำนึงถึงระดับของกฎหมายภายในระบบกฎหมายด้วยว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญมีระดับสูงกว่ากฎหมายทั่วไป

การที่ศาลมีคำพิพากษาว่านายเนวิน ชิดชอบ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 328 ให้ลงโทษจำคุก 6 เดือน และปรับ 50,000 บาทโดยให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 นั้นศาลใช้การลงโทษอย่างมีเงื่อนไข คือลงโทษจำคุกโดยให้รอการลงโทษไว้ มีกำหนด 1 ปี จัดว่าเป็นการใช้กฎหมายของศาลสถิตยุติธรรมและนายเนวิน ชิดชอบ ก็มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ตลอดจนได้รับประกันสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นพลเมืองคนหนึ่งทุกประการ ไม่ว่าจะเป็นหลักประกัน ตามมาตรา 30 มาตรา 33 มาตรา 246 มาตรา 247 และมาตรา 272 ของรัฐธรรมนูญ แต่นายเนวิน ชิดชอบ มีสามสถานภาพ คือนายเนวิน ชิดชอบ ในฐานะพลเมือง นายเนวิน ชิดชอบในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และนายเนวิน ชิดชอบในฐานะเป็นรัฐมนตรี ความเป็นพลเมืองของ นายเนวิน ชิดชอบ ย่อมได้รับการคุ้มครองตามหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่าง แน่นนอน นายเนวิน ชิดชอบ สามารถดำเนินการตามสิทธิเหล่านั้นได้ ส่วนความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ นั้นอีกสถานภาพหนึ่ง ซึ่งเงื่อนไขของความเป็นอยู่และความเป็นไป ตลอดจนการ สิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีนั้น จะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติเฉพาะเรื่องนี้ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น<sup>1</sup>

สำหรับผู้เขียนแล้วมีความเห็นว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้นเพียงแต่มี คำพิพากษาของศาลให้ต้องโทษทางอาญาประเภทจำคุก<sup>2</sup> ก็ต้องพ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่ว่า โทษจำคุกนั้นศาลจะให้รอการลงโทษหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากการตีความรัฐธรรมนูญนี้ ต้องค้นหา เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยพิจารณาจากถ้อยคำที่เป็นลายลักษณ์อักษรตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญนี้อย่างเป็นระบบ ตลอดจนเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญว่ามีวัตถุประสงค์ในการใช้ ถ้อยคำนั้นอย่างไรมาเป็นส่วนประกอบด้วยดังได้กล่าวมาแล้วในประเด็นที่สองนั้น ซึ่งการต้อง

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายชัชอนันต์ สมุทวณิช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542

<sup>2</sup> โทษทางอาญามี 5 ประเภทตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ดังนั้นหากเป็นการต้องโทษประเภทอื่นที่ไม่ใช่จำคุก หรือเป็นกรณีที่ศาลรอกำหนดโทษ เช่นนี้ ย่อมไม่ต้องด้วยมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำพิพากษาให้จำคุกย่อมหมายความว่าต้องคำพิพากษาให้จำคุกของศาลในกระบวนการยุติธรรม  
ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งการต้องคำพิพากษาให้จำคุก ย่อมหมายความว่าต้อง  
คำพิพากษาให้จำคุกของศาลในกระบวนการยุติธรรมที่อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลใด เช่น  
ศาลยุติธรรม ศาลทหาร หรือศาลปกครองเป็นต้น ส่วนการที่จะได้รับโทษจำคุกกล่าวคือ ถูกจำคุกจริง  
หรือไม่นั้นเป็นอรรถคดีหนึ่งซึ่งเป็นผลปฏิบัติหรือผลบังคับตามคำพิพากษา ซึ่งถ้าไม่มีการรอกการลง  
โทษก็ไม่ต้องถูกจำคุกทันที แต่ถ้ามีการรอกการลงโทษ โทษจำคุกนั้นก็ยังไม่บังคับ

การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นนี้ว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น  
คือการถูกศาลพิพากษาให้จำคุกโดยไม่มีเงื่อนไข หรือเหตุอันควรปราณีอื่น ด้วยความเคารพต่อ  
ศาลรัฐธรรมนูญผู้วิเคราะห์มีความเห็นว่าเป็นการตีความโดยขยายความของถ้อยคำตามมาตรา 216

ซึ่งอาจมีผลเท่ากับเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่อยู่ใน  
อำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญจะทำได้ เนื่องจากการรอกการลงโทษ กับการต้องคำพิพากษานั้น แตกต่าง  
กันอย่างสิ้นเชิง แม้ว่าการรอกการลงโทษจะไม่ถือว่าเป็นการได้รับโทษจำคุกจริงก็ตาม แต่การรอกการ  
ลงโทษเป็นขั้นตอนภายหลังจากการที่มีคำพิพากษาให้จำคุกเพราะหากไม่มีคำพิพากษาของศาลให้  
จำคุก ก็จะไม่มีการรอกการลงโทษเกิดขึ้น และที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเทียบเคียงกับ  
บทบัญญัติมาตรา 206 (5) อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติของรัฐมนตรีก่อนได้รับการแต่งตั้งว่าต้อง  
ไม่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้งนั้น  
มีบทบัญญัติดังกล่าวนี้ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าหมายถึงมีการจำคุกจริงมาก่อน แต่เป็นคนละเรื่องกับ  
มาตรา 216 (4) ซึ่งเป็นเรื่องการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีภายหลังที่ได้รับแต่งตั้งมาแล้ว และแม้  
รัฐธรรมนูญจะไม่ได้บัญญัติคุณสมบัติของรัฐมนตรีก่อนได้รับแต่งตั้งว่าต้องไม่อยู่ในระหว่างต้อง  
คำพิพากษาให้จำคุกไว้ก็ตามแต่เมื่อได้บัญญัติไว้ในเรื่องการพ้นจากตำแหน่งแล้ว ก็หาใช่เป็นการขัด  
แย้งกันเองแต่อย่างใดไม่หากพิจารณาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ผู้เขียนเองมี  
ความเห็นที่เห็นว่า รัฐธรรมนูญประสงค์จะกำหนดมาตรฐานของบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
รัฐมนตรีแล้ว ให้มีความเข้มงวดมากกว่าบุคคลที่ก่อนจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว  
นั้นไม่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยคำพิพากษาของศาลแล้ว แม้จะมีการให้รอกการลงโทษก็ตาม  
นั้นเป็นการมีข้ออันควรสงสัย ถึงแม้คำพิพากษานั้นจะเป็นคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่อาจจะถูก  
ฎีกาได้ก็ตาม เพราะก่อนที่ศาลจะพิพากษาให้จำคุกบุคคลใดนั้นศาลย่อมต้องพิจารณาจาก  
หลักฐานต่าง ๆ ทั้งปวงจนปราศจากข้อสงสัยแล้วว่าผู้นั้นจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่จึงจะ  
มีโทษจำคุกผู้นั้นได้ แต่ถ้าหากพยานหลักฐานยังไม่อาจฟังได้ว่าผู้นั้นกระทำความผิด หรือมีข้อ

<sup>1</sup> คำวินิจฉัยของนายสุจินดา ชงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, อ้างแล้ว

สงฆ์แก่ศาล ศาลก็จะต้องพิพากษาขฟ้องโดยยกประโยชน์แห่งความสงฆ์ให้แก่ผู้นั้น ดังนั้นลักษณะของการห้ามดำรงตำแหน่งกับเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้เหมือนกัน

อีกทั้งการกล่าวอ้างหลักความเสมอภาคของบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองในการดำเนินคดีอาญา ที่จะต้องให้คดีถึงที่สุดเสียก่อน จึงจะถือว่ามีความผิด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 33 ว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” นั้นเห็นว่าการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีตามมาตรา 216 (4) นี้คือรัฐธรรมนูญ มิได้หมายความว่า บุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดแล้วในคดีอาญา และมีได้เป็นบทลงโทษหรือกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแต่อย่างใด คงเป็นเพียงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเท่านั้นว่าจะสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีก่อนครบวาระในกรณีใดบ้าง หากใช่เป็นกรณีปฏิบัติผิดไปจากบัญญัติมาตรา 33 มิใช่ ซึ่งในคดีอาญาก็ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดทั้งมิได้เป็นการปฏิบัติต่อผู้ถูกร้องเสมือนกับว่าเป็นผู้กระทำความผิดอยู่แล้ว เพราะผู้ถูกร้องยังมิได้ถูกระบุว่าเป็นผู้กระทำความผิด ผู้ถูกร้องย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 33 นั้นในฐานะพลเมืองทุกประการ หากได้เป็นการบั่นทอนหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกร้องแต่ประการใด ดังนั้น ย่อมมิใช่เป็นกรณีละเมิดหลักความเสมอภาคของบุคคลอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา 30 แห่ง รัฐธรรมนูญนี้

เพื่อให้ความสะดวกต่อการทำความเข้าใจ ต่อประเด็นสถานการณ์ของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 252 ใน 3 ประเด็น ได้แก่ เหตุแห่งการกระทำผิดต้องเกิดขึ้นในระหว่างดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น ต้องพ้นคำพิพากษาถึงที่สุดหรือไม่ และ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” รวมถึงการรอลงโทษหรือไม่ ตลอดทั้งผลต่อสถานการณ์ของการเป็นรัฐมนตรี ผู้เขียน ได้จัดทำตารางแสดงผลการวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่าน (13 ท่าน) และได้สรุปผลการวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่าน ตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่าน ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการลงพิมพ์โฆษณาในราชกิจจานุเบกษา ดังต่อไปนี้

ตารางแสดงผลการวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านต่อประเด็นสภาพ  
ของการเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216(4) ใน 3 ประเด็น  
และผลต่อสภาพของการเป็นรัฐมนตรี

ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	เหตุแห่งการกระทำผิด ต้องเกิดขึ้นในระหว่าง ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือไม่	"ต้องพิพากษาให้จำ คุก" นั้นต้องเป็นคำ พิพากษาถึงที่สุด หรือไม่	"ต้องเป็นคำ พิพากษาให้จำคุก" รวมถึงการรอกการ ลงโทษหรือไม่	ผลต่อสถาน ภาพของการ เป็นรัฐมนตรี
1. นายเชาว์ สายเชื้อ (ประธานศาลรัฐธรรมนูญ)	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
2 ศ.โกเมน กัทภิรมย์	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ต้อง	รวมด้วย	ไม่สิ้นสุด
3. พลโทจตุล อติเรก	*	ต้อง	*	ไม่สิ้นสุด
4. นายจุมพล ณ สงขลา	*	ต้อง	ไม่รวม (ต้องจำคุกจริง)	ไม่สิ้นสุด
5. ศ.ชอนันต์ ศาฎาณิช	*	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
6. นายประเสริฐ นาศกุล	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
7. นายปรีชา เฉลิมวณิช	*	ไม่ต้อง	ไม่รวม (ต้องจำคุกจริง)	ไม่สิ้นสุด
8. นายมงคล สระฐาน	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
9. นายสุจินดา ยงสุนทร	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
10. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	ไม่รวม (ต้องจำคุกจริง)	ไม่สิ้นสุด
11. ศ.อนันต์ เกตุวงศ์	ไม่จำเป็น (เกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้)	ไม่ต้อง	รวมด้วย	สิ้นสุด
12. ศ.อิสระ นิติศัพท์ประภาส	*	ต้อง	*	ไม่สิ้นสุด
13. นายชูระ หวังอ้อมกลาง	*	ไม่ต้อง	ไม่รวม (ต้องจำคุกจริง)	ไม่สิ้นสุด

#### 4.2.2 คำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ผลการวินิจฉัยโดยย่อของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านตามที่ปรากฏใน คำวินิจฉัยส่วนตัว มีดังนี้

1. นายเชาว์ สายเชื้อ (ประธานศาลรัฐธรรมนูญ) มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภา รัฐศาสตร์ (อดีตเอกอัครราชทูต พ.ศ. 2519 – 2533) วินิจฉัยว่า

“เมื่อนายเนวิน ชิดชอบ ต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ให้จำคุก ความเป็น รัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ เป็นอันสิ้นสุดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216(4)

มาตรา 216(4) นั้นบัญญัติเพียงว่าต้องคำพิพากษาโดยให้จำคุกย่อมไม่จำเป็นต้องเป็น คำพิพากษาถึงที่สุดเมื่อมีคำพิพากษาให้จำคุก ก็เป็นเหตุเพียงพอให้ต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว โดยจะมีการรอลงโทษหรือไม่ก็ตาม”

2. ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ (อดีต อัยการสูงสุด พ.ศ. 2530-2536) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ ยังไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) เนื่องจากคดียังอยู่ระหว่างการพิจารณา ของศาลอุทธรณ์คดียังไม่ถึงที่สุด”

3. นายจุมพล ณ สงขลา มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา (อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา พ.ศ. 2531-2541)

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร และ สหกรณ์ ไม่อาจสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) เนื่องจากยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่า นายเนวิน ชิดชอบ เป็นผู้กระทำความผิดและต้องคำพิพากษาให้จำคุก และโดยผลของมาตรา 33 วรรคสอง ต้องถือว่าในขณะนี้จะปฏิบัติต่อนายเนวิน ชิดชอบ เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดที่ต้อง คำพิพากษาให้จำคุกแล้วตามความหมายของรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) ไม่ได้”

4. พลโทจตุล อติเรก มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ (อดีตเจ้ากรมพระธรรมนูญ พ.ศ. 2536) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สิ้นสุด เนื่องจากมาตรา 216 (4) ใช้ คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก”หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าถูกศาลพิพากษาให้จำคุก โดยไม่ได้บัญญัติ ข้อยกเว้นหรือเงื่อนไขอื่นใดไว้ จึงหมายความว่าต้องเป็นการให้จำคุกโดยไม่มีเงื่อนไข หรือเหตุ ปรานีอื่น จึงต้องเป็นโทษจำคุกจริง”

5. ศาสตราจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิช มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภา รัฐศาสตร์ (อดีต วุฒิสมาชิกสภา พ.ศ. 2523,2539) วินิจฉัยว่า

“นายเนวิน ชิดชอบ ถึงที่สุดความเป็นรัฐมนตรี เพราะต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามมาตรา 216(4) ของรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ถึงที่สุดการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะยังมีได้ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา 118 (2)

มาตรา 216 (4) ของรัฐธรรมนูญนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด และรวมถึงกรณีรอกการลงโทษจำคุกด้วย”

6. นายประเสริฐ นาสกุล มาจากผู้ทรงวุฒิสถาขานิติศาสตร์ (อดีตเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา)

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ถึงที่สุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) เนื่องจากศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้พิจารณาพิพากษาแล้วว่า จำเลยมีความผิด (กำหนดความผิด) ให้ลงโทษจำคุกหกเดือน (กำหนดโทษ) เข้าเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) คือ (1) ต้องคำพิพากษา และ (2) คำพิพากษานั้นให้จำคุกจึงครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแล้ว เพราะมาตรา 216 (4) ไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ทั้งสิ้น”

7. นายปรีชา เถลิมวณิช มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา (อดีตผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา พ.ศ. 2536) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ไม่ถึงที่สุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 216 (4) เนื่องจาก “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้นมีความหมายว่าต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด”

8. นายมงคล สระฐาน มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา (อดีตผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา พ.ศ. 2536-2540) วินิจฉัยว่า

“นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 216 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องจากมาตรา 216 (4) มีความหมายว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้นรวมถึงรอกการลงโทษด้วยและคำพิพากษาให้จำคุกนั้นไม่ต้องถึงที่สุด”

9. นายสุจินดา ขงสุนทร มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสถาขานิติศาสตร์ (อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงสต็อกโฮล์ม พ.ศ. 2535-2539) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ต้องถึงที่สุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4) เพราะต้อง”คำพิพากษาให้จำคุก” ตามความหมายของบทบัญญัติดังกล่าว

เมื่อมี “คำพิพากษาให้จำคุก” ของศาลใดศาลหนึ่งก็เพียงพอที่จะทำให้บุคคลเช่นนั้น ต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว โดยไม่ต้องคำนึงว่าคำพิพากษานั้น “ถึงที่สุด” หรือไม่ และไม่จำเป็นต้องมีการ “ถูกจำคุก” หรือ “รับโทษคุก” จริง ๆ

10. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา (อดีตรองประธานศาลฎีกา พ.ศ. 2539) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สิ้นสุดลงเพราะการรอกการลงโทษมิใช่เป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามความหมายของมาตรา 216 (4) ของรัฐธรรมนูญ”

11. ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์ (อดีตรักษาการรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ต้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 216 (4)

เมื่อศาลพิพากษาให้จำคุกแล้วย่อมเป็นคำพิพากษาที่ต้องตามมาตรา 216(4) โดยครบถ้วนแล้วไม่มีความจำเป็นจะต้องคำนึงต่อไปว่า จำเลยจะได้รับโทษจำคุกจริงหรือไม่ หรือจะต้องจำคุกหรือไม่”

12. ศาสตราจารย์อิสระ นิตินันท์ประกาศ มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ (อดีตรองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ พ.ศ. 2527-2535) วินิจฉัยว่า

“ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 216(4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” คำพิพากษาที่กล่าวถึงในบทบัญญัติมาตรา 216 (4) นี้ หมายถึง คำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งจะสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของบุคคล ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 33 วรรคสอง ว่า ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

13. นายอูระ หวังอ้อมกลาง มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา (อดีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา พ.ศ. 2537 –2540) วินิจฉัยว่า

“การที่ผู้ถูกร้อง (นายเนวิน ชิดชอบ) ถูกศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาให้ลงโทษจำคุก 6 เดือน โทษจำคุกให้รอกการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) เพราะกรณีจะต้องตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 216 (4) นั้น คำพิพากษาให้จำคุกต้องเป็นคำพิพากษาที่ให้ลงโทษจำคุกจริงโดยไม่รอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษไว้”

ด้วยความเคารพต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนมีข้อสังเกตบางประการต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังต่อไปนี้ในประเด็นปัญหาอันเกี่ยวกับการจัดองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ คือ

ข้อ 1 ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ถือได้ว่าเป็นองค์การฝ่ายตุลาการซึ่งมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีปัญหากฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศโดยมีหน้าที่ที่สำคัญคือ ควบคุมมิให้ร่างกฎหมายและกฎหมายขัดหรือแย้ง



คํอบทบัญญัติรัฐธรรมนูญตลอดจนวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบไปด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 15 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยมีที่มาดังนี้

(1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน 5 คน ที่ได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

(2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน ที่ได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ จำนวน 5 คน

(4) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน ที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภา<sup>1</sup>

และแม้ในขณะที่มีศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่รอการโปรดเกล้าแต่งตั้ง 2 ท่านคือนายกระมล ทองธรรมชาติ และนายผืน จันทรปาน รัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการรัฐธรรมนูญอีก 12 คน รวมเป็น 13 คน

สำหรับคำวินิจฉัยที่ 36/2542 เรื่องประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสถานภาพของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216) จากการพิจารณาคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่าน ผู้เขียนขอจำแนกเป็นดังนี้

(1) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา จำนวน 5 คน เห็นว่า

ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ	สิ้นสุด	ไม่สิ้นสุด
	1 คน	4 คน

<sup>1</sup> สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์นี้ จะต้องมีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 13 คน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน เลือกกันเองให้เหลือ 4 คน รวม 13 คน

คณะกรรมการการสรรหาต้องสรรหาและจัดบัญชีรายชื่อของผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ จำนวน 10 คนเพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 5 คน และบัญชีรายชื่อของผู้ทรงคุณวุฒิในสาขารัฐศาสตร์จำนวน 6 คน เพื่อให้วุฒิสภาเลือกจำนวน 3 คน

(2) ศาลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ จำนวน 5 คน

เห็นว่า

ความเป็นรัฐมนตรีของ	สิ้นสุด	ไม่สิ้นสุด
นายเนวิน ชิดชอบ	2 คน	3 คน

(3) ศาลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน

เห็นว่า

ความเป็นรัฐมนตรีของ	สิ้นสุด	ไม่สิ้นสุด
นายเนวิน ชิดชอบ	3 คน	ไม่มี

ดังนั้น หลักการพิจารณาถึงผลการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบแล้วจะเห็นว่าเป็นคะแนนเสียง 6 ต่อ 7 กล่าวคือ ที่เห็นว่าสิ้นสุดมี 6 เสียง และที่เห็นว่าไม่สิ้นสุด มี 7 เสียง

เมื่อผู้เขียนได้พิจารณาจากคำวินิจฉัยว่าส่วนตนของศาลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านแล้ว ปรากฏว่าใน 5 เสียงที่เห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดคนนั้น มีความเห็นว่ายกคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) แห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น มีความเห็นแตกต่างกันเป็นดังนี้ ประเด็นคดีถึงที่สุดหรือไม่ มีฝ่ายที่เห็นว่าคดีต้องถึงที่สุดมี 3 เสียง และที่เห็นว่าคดีไม่ถึงที่สุดมี 3 เสียงเช่นกัน ส่วนอีก 1 เสียงมิได้วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้โดยชัดแจ้ง ส่วนประเด็นรวมถึงการรอกการลงโทษหรือไม่ มีฝ่ายที่เห็นว่าไม่รวมถึงการรอกการลงโทษ (ต้องได้รับโทษจำคุกจริง) มี 4 เสียง และฝ่ายที่เห็นว่ารวมถึงการรอกการลงโทษด้วยมี 1 เสียง ส่วนอีก 2 เสียงมิได้วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้ชัดแจ้ง

รัฐธรรมนูญมาตรา 267 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “องค์คณะของศาลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยศาลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเก้าคน คำวินิจฉัยของศาลาการศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่มีบทบัญญัติเป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนั้น

ดังนั้นจึงมีประเด็นว่า หากศาลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านลงมติตามคำวินิจฉัยส่วนตนของแต่ละท่านแล้ว เช่นนี้คำวินิจฉัยของศาลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปตามเสียงข้างมากหรือไม่ ข้อเท็จจริงปรากฏในคำวินิจฉัยส่วนตนของนายปรีชา เถลิงมณิษฐ์ศาลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน 2542 ตอนหนึ่งคำวินิจฉัยว่า “ศาลาการศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว วินิจฉัยว่า”

(1) ความในมาตรา 216 (4) มีความหมายว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุกจริงๆ มิได้หมายความว่ารวมถึงศาลลงโทษจำคุกด้วยความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ จึงไม่สิ้นสุดลง 4 เสียง

(2) คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” หมายถึง คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก คำพิพากษาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ยังไม่ถึงที่สุด เพราะยังอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลอุทธรณ์ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ จึงยังไม่สิ้นสุดลง 3 เสียง

(3) ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ถือได้ว่า นายเนวิน ชิดชอบ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” แล้วความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบจึงสิ้นสุดลง 6 เสียง

ผู้เขียนเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ลงมติ โดยพิจารณาถึงผลชี้ขาดของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านที่ได้ชี้ขาดความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ว่าสิ้นสุดลงหรือไม่ กล่าวคือฝ่ายที่เห็นว่าสิ้นสุด มี 5 เสียง ฝ่ายที่ไม่สิ้นสุดมี 7 เสียง ซึ่งเป็นเสียงที่มากกว่าคำวินิจฉัยกลาง จึงออกมาว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบจึงสิ้นสุดลง แต่พิจารณาถึงเหตุผลที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญฝ่ายข้างมากแต่ละท่านได้วินิจฉัยไว้ นั้น จะเห็นว่ามีความแตกต่างกันออกไปอีก สำหรับประเด็นว่าคดีต้องถึงที่สุดหรือไม่ และรวมถึงการรอกการลงโทษหรือไม่ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ถ้าหากนับเสียงข้างมากในประเด็น ปัญหาข้อกฎหมายที่มีทั้งหมด 3 ประเด็นได้แก่ เหตุแห่งการกระทำ ความผิดต้องเกิดขึ้นในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่ คดีต้องถึงที่สุดหรือไม่ และการต้องคำพิพากษาให้จำคุก รวมถึงการรอกการลงโทษหรือไม่แล้วนั้น ผลของคำวินิจฉัยเห็นว่าเกิดขึ้นเมื่อใดก็ได้ ถึงที่สุด 3 เสียงเห็นว่าต้องถึงที่สุด ส่วนอีก 1 เสียงมิได้วินิจฉัยไว้โดยชัดแจ้งและประเด็นสุดท้ายที่ว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุก รวมถึงการรอกการลงโทษหรือไม่ 4 เสียงเห็นว่าไม่รวมแต่ต้องเป็นการจำคุกจริง 7 เสียง เห็นว่ารวมด้วยโดยไม่ต้องเป็นการจำคุกจริงๆ ส่วนอีก 2 เสียงมิได้วินิจฉัย

ด้วยความเคารพในศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนเห็นว่าหากศาลรัฐธรรมนูญตั้งประเด็น ปัญหาข้อกฎหมายก่อนในการวินิจฉัยแล้วจึงลงมตินั้น เสียงข้างมากของศาลรัฐธรรมนูญก็จะออกมาเป็นเอกภาพปราศจากข้อกังขาของสังคม ยังเป็นผลให้เกิดความศรัทธาเชื่อมั่นในองค์กรใหม่ที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนสังคมโดยรวม

ข้อ 2 รัฐธรรมนูญมาตรา 267 วรรคสองบัญญัติว่า “ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน พร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ”

จะเห็นได้ว่าตามบทบัญญัติดังกล่าว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้อง

- (1) จัดทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน
- (2) แถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- (3) ลงมติในเรื่องที่วินิจฉัย

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตุลาการรัฐธรรมนูญแต่ละคนต้องจัดทำคำวินิจฉัยใน ส่วนของตนก่อนการลงมตินั้นก็เพื่อให้สาธารณชนตรวจสอบปรัชญาและเหตุผลในการใช้ดุลพินิจ วินิจฉัย ปัญหาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงเหตุและผลที่ดีที่สุดในการ วินิจฉัยปัญหาทำให้เกิดมุมมองที่กว้างขวางเพื่อการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญต่อไปและรัฐธรรมนูญ ยังบัญญัติให้ประกาศคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนในราชกิจจานุเบกษาด้วย เพื่อ เป็นการตรวจสอบการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญได้ในทางหนึ่งและถ้าหากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่เป็นองค์คณะท่านใด มิได้จัดทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนก่อนลงมตินั้น ย่อมเป็นการขัดต่อ รัฐธรรมนูญอาจจะเป็นผลให้คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำ คำวินิจฉัย ในส่วนของตนนี้ เมื่อมีการแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว และเมื่อถึงขั้นลงมติ ผู้เขียนมีความเห็นว่าคงไม่ผูกพันตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าต้องลงมติดำเนิน คำวินิจฉัยในส่วนของตนเพราะไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นนั้น และเมื่อพิจารณา จากคำวินิจฉัยส่วนตนของนายปรีชา เถลิงวิชิต ดังที่ได้อ้างแล้วในข้อ 1 ที่ว่า “ประธาน ศาลรัฐธรรมนูญได้กล่าวสรุปว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ต้องถือว่ากรณีตาม (3) เป็นเสียงข้างมาก ที่ประชุม คัดค้านที่สุดที่ประชุมถือว่าความใน (1)(2) เป็นกลุ่มเดียวกันเพราะเห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีของ นายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (4) จึงเป็นเสียงข้างมากแต่ต่างเหตุผลกัน ผู้ทำ คำวินิจฉัยเป็นฝ่ายออกเสียงข้างมากในกลุ่ม (1) จึงทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนดังต่อไปนี้...” จะเห็น ได้ว่า คำวินิจฉัยในส่วนของตนนี้ น่าจะเป็นการจัดทำขึ้นหลังจากที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ ลงมติกันเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ข้อ 3 การตีความของถ้อยคำในรัฐธรรมนูญมาตรา 216(4) ที่บัญญัติว่า “ต้อง คำพิพากษาให้จำคุก” นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า มิใช่การตีความที่เป็นปัญหาในทางกฎหมายโดยเฉพาะ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ตราขึ้นเพื่อลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเฝ้าทางอาญาจะใช้หลัก เกณฑ์ตามกฎหมายอาญามาพิจารณาโดยตรงคงมิได้ และคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ได้เคยวินิจฉัยไว้ก็ คงไม่อาจนำมาเป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัย หรือนำมาประกอบเป็นเหตุผลเป็น ในคดี รัฐธรรมนูญอันจะเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คงต้องตีความบทบัญญัติดังกล่าวไปใน ทางที่สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ และให้รัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับได้ เมื่อมีพิจารณาจาก บัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลที่มีสถานะพิเศษในทางการเมือง แล้วจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพ้นจากตำแหน่งต่างๆ ก่อนครบวาระของบุคคล ดังกล่าวในลักษณะที่เข้มงวดต่างกัน จึงได้ใช้ถ้อยคำที่ต่างกัน และเป็นที่ยอมรับได้ว่าตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาจำนวน 5 ท่าน ส่วนใหญ่ (4 ท่าน) ได้วินิจฉัยโดยคำนึง ถึงหลักกฎหมายอาญาและอ้างอิงคำพิพากษาในศาลฎีกาที่ได้ตัดสินไว้เกี่ยวกับการรอลงโทษตาม

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีอาจสรุปได้ว่าศาลอาญาศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาทุกท่าน ไม่ว่าจะในปัจจุบัน หรือในอนาคตจะเป็นผู้ที่ยึดติดกับแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาที่จะไม่วินิจฉัยปัญหารัฐธรรมนูญให้แตกต่างไปจากแนววินิจฉัยดังกล่าว

ข้อ 4 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 268 ที่บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐ” ย่อมหมายความว่าบุคคลใดจะได้แย้งคำวินิจฉัยนั้นอีกไม่ได้แล้ว รวมทั้งจะนำไปฟ้องร้องยังศาลอื่นเพื่อให้วินิจฉัยกลับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว หรือจะอุทธรณ์ ฎีกาต่อไปไม่ได้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญได้แตกต่างไปจากศาลอื่นตรงที่เป็นศาลเดี่ยว กล่าวคือ เป็นทั้งศาลชั้นต้นและศาลสูงสุด ในคดีรัฐธรรมนูญอีกทั้งคำวินิจฉัยนั้นย่อมมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐที่ต้องถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าวด้วย

แต่อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า คำวินิจฉัยคดีนี้จะเป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัยสถานภาพของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4) ตลอดไป ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วยศาลอาญาศาลรัฐธรรมนูญคณะปัจจุบัน หรือคณะในอนาคตอาจจะกลับผลคำวินิจฉัยในคดีนี้ก็ได้อีกหากได้ลงมติโดยเสียงข้างมากตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญอาจพัฒนาได้ด้วยบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีคุณภาพ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะสองประการเพื่อให้เกิดการพัฒนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญต่อไปว่า ในคำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรแจ้งถึงมติคะแนนเสียงขององค์กรคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยคดีนี้ไว้ด้วย และควรเปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่เห็นพ้องด้วย เหมือนเช่นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันซึ่งประสบผลสำเร็จและมีบทบาทเป็นที่ยอมรับกันมากในประเทศเยอรมัน

ข้อ 5 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสำคัญสูงสุดของประเทศ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เกิดขึ้นมาจากแนวความคิดในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มมากขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้นบทบัญญัติในหมวด 7 คณะรัฐมนตรี มาตรา 216 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิต่าง ๆ ในฐานะพลเมืองที่ยังได้รับความคุ้มครองอยู่ทุกประการ เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐมนตรีที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกพ้นจากเป็นรัฐมนตรีแล้ว ย่อมมีสถานะเป็นบุคคลผู้อยู่ในฐานะพลเมืองที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวอยู่ตามรัฐธรรมนูญดังนี้

<sup>1</sup> คำปรารภ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

บัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชาวไทยทุกประการ ซึ่งผู้เขียนจึงมีความเห็นดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น ไม่ต้องเป็นคดีถึงที่สุดและรวมถึงการรอกการลงโทษด้วยเพราะบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญนั้นมีความแตกต่างกันตามระดับความสำคัญของตำแหน่ง เมื่อบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องคำพิพากษาให้จำคุกแล้ว แม้ว่ามีใช้คำพิพากษาถึงที่สุดก็ตามย่อมเป็นสาเหตุให้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี แต่อย่างไรก็ตามในขณะนี้บุคคลนั้นก็ยังคงมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หากได้พ้นจากสมาชิกภาพไม่เพราะมิได้ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่มีได้กระทำโดยประมาทหรือมิใช่ความผิดลหุโทษตามมาตรา 118 (2) เนื่องจากบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรีนั้นแตกต่างกันดังกล่าวมาแล้ว และยิ่งไปกว่านั้นด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งการปฏิรูปการเมือง อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองโดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีที่ผู้ซึ่งจะเข้ามาดำรงตำแหน่งนี้ ต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความชอบธรรม ไม่มีข้อบกพร่องค้างพร้อยหรือมีมลทินต่อการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ซึ่งต่อไปหากมีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในคราวหน้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีจะต้องพ้นจากสภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 204 แห่งรัฐธรรมนูญนี้<sup>1</sup>

ดังนั้นหากต่อมารัฐมนตรีผู้ใดต้องคำพิพากษาให้จำคุก ก็ต้องยอมพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีและจะย้อนกลับไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกก็ไม่ได้ เพราะได้พ้นจากสมาชิกภาพไปแล้วเมื่อครั้งได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ซึ่งต่อไปในอนาคตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดประสงค์จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีก็ต้องพิจารณาตัวเองให้ถี่ถ้วน โดยต้องปราศจากมลทินทั้งปวงที่จะเป็นเหตุให้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อันจะเป็นการส่งผลให้ประเทศได้บุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความชอบธรรมปราศจากมลทินดังกล่าวเข้าไปบริหารประเทศเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริงสมดังเจตนารมณ์ที่ได้มีการปฏิรูปการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทางการเมืองอย่างหนึ่งที่สะท้อนออกมาโดยวิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยให้วุฒิสภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง หากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่รวมศูนย์อำนาจในการตรวจสอบหรือที่เรียกว่าระบบรวมอำนาจ ที่เน้นความเชี่ยวชาญของผู้พิจารณาวินิจฉัยเป็นสำคัญแล้ว มีลักษณะของความเป็นองค์กรทางการเมืองมากเกินไป จึงทำลายความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญแล้ว

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ประสงค์ที่จะแยกบทบาทหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกจากฝ่ายบริหาร โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่ฝ่ายบริหารก็ต้องสิ้นสุดการเป็นสมาชิกภาพ

ความเป็นกลางและความบริสุทธิ์ยุติธรรมของคำวินิจฉัยก็อาจจะไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชนและสังคมโดยรวม และกลายเป็นที่โจษขานถูกวิพากษ์วิจารณ์ต่อไป ดังที่เป็นอยู่ในสภาพปัจจุบันไม่รู้จักจบสิ้นเพราะเหตุดังกล่าว

#### 4.2.3 ศึกษาเจตนารมณ์ของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา 216(4) ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” อดีตครั้งมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติมาตรานี้การให้ความสำคัญ และถูกหยิบยกขึ้นเป็นกระทู้ถามต่อประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ และที่ประชุมโดยนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญขณะนั้น โดยตั้งคำถามถึงเจตนารมณ์เป็นร่างรัฐธรรมนูญว่า บทบัญญัติตามมาตรา 216 (4) คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้นมีขอบเขตความหมายถึงคดีใดบ้าง และต้องเน้นการถูกจำคุกจริงๆ หรือไม่ ที่ประชุมร่างขณะนั้นตอบกระทู้ถามดังกล่าวบันทึกไว้ เป็นรายงานประชุมร่างรัฐธรรมนูญว่า ตามมาตรา 216 (4) นั้นไม่จำเป็นต้องถูกต้องคุกจริงๆ และศาลชั้นใดก็ได้ไม่จำกัดถึงประเภทแห่งความผิด” ซึ่งถือว่าผู้มีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีควรที่จะมีประวัติเป็นที่ยอมรับ และต้องไม่ถูกศาลพิพากษาถึงจำคุก ซึ่งเป็นข้อกำหนดของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

#### 4.2.4 ศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐสภา

รัฐสภาประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร เมื่อศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐสภา ผู้ให้ผ่านร่างรัฐธรรมนูญในมาตรา 216 (4) นั้น มิได้มีการกล่าวเจตนารมณ์ของมาตราดังกล่าว นอกจากนี้จากการศึกษาโครงสร้างการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 303 ถึง มาตรา 307 เกี่ยวกับเรื่องการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยที่ตำแหน่งรัฐมนตรีก็เป็นตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กล่าวถึงเช่นเดียวกัน โดยมีโครงสร้างการถอดถอนดังนี้คือ ให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทน หรือประชาชนเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า ห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งได้ และสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งได้ และสมาชิกวุฒิสภาสภาพจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิในการเข้าชื่อ ร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้ เมื่อได้รับคำร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีดังกล่าวให้ประธาน

วุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามทุจริต แห่งคดีดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว และเมื่อมีการไต่สวนแล้วให้ ปชป. นำรายงานเสนอต่อวุฒิสภาว่าข้อกล่าวหาอันไม่มีมูลหรือไม่ เพียงใด เมื่อได้รับรายงานดังกล่าวแล้วให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณี ดังกล่าวโดยเร็วโดยสมาชิกสภา มีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนน เสียงมติที่ให้ออกถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

#### 4.2.5 ศึกษากรณีตามความเห็นของนักวิชาการกฎหมาย

(1) ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ : อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้คือ<sup>1</sup>

1) มาตรา 216 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ มุ่งใช้บังคับในระหว่างบุคคลที่เป็นรัฐมนตรี มิได้คำนึงว่าเหตุแห่งการกระทำความผิดที่ถูกลงโทษจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่คำนึงว่าศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกในขณะที่บุคคลนั้นเป็นรัฐมนตรี ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง (นายเนวิน ชิดชอบ) ฟังไม่ขึ้น กรณีนี้ไม่ใช่เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล เพราะไม่ว่าพิจารณาองค์ประกอบ หรือผลในทางกฎหมายให้ย้อนหลังไปเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้องแต่อย่างใด นอกจากนี้หากถือตามผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง คือมาตรา 216 (4) มุ่งหมายถึงการกระทำความผิดในระหว่างเป็นรัฐมนตรีแล้วย่อมเป็นที่เห็นได้ชัดว่าจะทำให้มาตรา 216 (4) มีที่ใช้น้อยมาก เพราะรัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องกระทำความผิดและถูกลงโทษในระหว่างเป็นรัฐมนตรีเท่านั้น การตีความเช่นนี้เป็นการตีความไปในทางที่ทำให้กฎหมายไม่มีผลบังคับ ไม่ชอบด้วยหลักการตีความหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า กรณีของนายเนวิน ชิดชอบ ซึ่งได้กระทำความผิดก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อยู่ในบังคับของกฎหมาย 216 (4) นั้นชอบด้วยเหตุผลแล้ว

2) ประเด็นแห่งคำวินิจฉัยที่สำคัญ และเป็นประเด็นที่ได้รับการอภิปรายอย่างมากทั้งในและนอกวงการนิติศาสตร์ ได้เกิดความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) การแปลความถ้อยคำดังกล่าวต้องพิจารณาตามหลักการตีความกฎหมาย ซึ่งมีระเบียบแบบแผนและวิธีเฉพาะต่างไปจากการตีความภาษาศาสตร์อื่น ในการตีความหมายนั้น ผู้ตีความต้องพิจารณาดูถ้อยคำที่กฎหมายใช้ ตำแหน่งที่ถ้อยคำนั้นปรากฏอยู่ในกฎหมาย ความเป็นมาของการร่างกฎหมายรวมทั้งวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายและของกฎหมายเองประกอบกัน

<sup>1</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ฎีกาวิเคราะห์”, วารสารนิติศาสตร์, 29, 2, มิถุนายน 2542, หน้า 320-325.



ในเบื้องต้นมีข้อพึงพิจารณาว่า เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมายดังนั้นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แม้ในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญผู้ร่างจะมีความประสงค์เช่นใดก็ตาม แต่เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นแล้ว รัฐธรรมนูญนั้นย่อมมีชีวิตของตนเองแยกออกจากตัวผู้ร่าง ถ้อยคำที่ผู้ร่างใช้ในขณะร่างรัฐธรรมนูญเมื่ออยู่ในบริบทของรัฐธรรมนูญและระบบกฎหมาย ถ้อยคำนั้นอาจมีความหมายแตกต่างไปจากความมุ่งหมายของผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้ ความเห็นของอดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) เกี่ยวกับความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ ณ เวลาร่างรัฐธรรมนูญนั้น ถือเป็นเครื่องมือประการหนึ่งในการช่วยค้นหาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ผูกพันผู้ตีความให้ต้องตีความตามที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญประสงค์<sup>1</sup>

3) สำหรับความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” นั้น มีประเด็นโต้แย้งกันดังที่ได้แสดงมาในตอนต้นแล้วว่า การต้องคำพิพากษาให้จำคุก ต้องเป็นการถูกจำคุกจริงหรือไม่ ประเด็นหนึ่งและคำพิพากษานั้นต้องถึงที่สุดหรือไม่ อีกประเด็นหนึ่ง

ในประเด็นแรกนั้น เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำที่รัฐธรรมนูญใช้แล้ว จะพบว่าคำว่า “ต้องคำพิพากษา...” ตามมาตรา 216 (4) ต่างจากคำว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษา” ตามมาตรา 118 (2) 133 (10) หากเริ่มพิจารณารากฐานในทางภาษาแล้ว ย่อมเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญประสงค์ต่อผลในทางกฎหมายใน 2 กรณีนี้ต่างกัน จะต่างกันอย่างไรต้องพิจารณาต่อไป ที่ศาลรัฐธรรมนูญเทียบเคียงคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) กับคำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก...” ตามมาตรา 206 (5) และสรุปว่า คำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก...” หมายถึงต้องมีการจำคุกทุกครั้ง เพราะตามมาตรา 206 (5) ถ้าไม่มีการจำคุกจริง ก็จะนับวันพ้นโทษไม่ได้ นั่น เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญอ้างเหตุผลที่นำไปสู่บทสรุปไม่ถูกต้อง เพราะคำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก...” ตามมาตรา 206 (5) ถูกกำกับต่อไปด้วยประโยคที่ว่า “โดยได้พ้นโทษไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับการแต่งตั้ง” คำว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก”ตามมาตรา 206 (5) จึงหมายความว่าเป็นอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากหมายความว่า

<sup>1</sup> ความเห็นของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่จะนำมาประกอบการตีความรัฐธรรมนูญนั้น ถือเอาความเห็นในเวลาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏอยู่ในรายงานการประชุม ไม่ใช่ความเห็นที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ให้หลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นแล้ว โดยมารายทแล้วเมื่อมีข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น และข้อพิพาทนั้นอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญพึงให้เกิดศาลรัฐธรรมนูญไม่แสดงความเห็น เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรผู้ตีความกฎหมาย ใช้และตีความกฎหมายได้อย่างเต็มที่ตามหลักวิชา และโดยจำนนเพียงต่อโมธรรมสำนึกแห่งวิชาชีพของตน ต่อเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาแล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจใช้สิทธิในฐานะนักวิชาการหรือประชาชนทั่วไปวิพากษ์วิจารณ์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยสุจริต หากไม่เห็นด้วยก็พึงแสดงความคิดเห็นว่าไม่เห็นด้วยอย่างไร อาศัยเหตุผลอะไร การไม่แสดงความคิดเห็นก่อนศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยังสอดคล้องกับหลักการถ่วงดุลย์อำนาจไม่ให้ผู้ร่างกฎหมายมีอิทธิพลเหนือผู้ใช้ผู้ตีความหมายด้วย

บุคคลนั้นต้องถูกจำคุกจริงๆ กรณีนี้จึงต่างจากมาตรา 216 (4) ที่บัญญัติว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” โดยไม่มีถ้อยคำหรือประโยคอื่นมากำกับอยู่ การเทียบเคียงกับบทบัญญัติมาตราอื่นเพื่อค้นหาความหมายของคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” จึงต้องเทียบเคียงกับบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันที่บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาว่า “ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” เมื่อพิจารณาบทบัญญัตินี้แล้ว ย่อมจะเห็นได้ว่า ในกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้การพ้นจากสมาชิกภาพ เนื่องมาจากสมาชิกผู้นั้นถูกจำคุกจริงๆ แต่กรณีของรัฐมนตรีนั้นเพียง “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ก็เพียงพอแล้ว หากมีความจำเป็นต้องถูกจำคุกจริงๆ คงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่ เนื่องจากในทางการเมือง รัฐมนตรีเป็นผู้มีสถานะสูง เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจำนวนมาก จึงไม่ควรมียกเว้นแม้แต่น้อยในขณะดำรงตำแหน่ง การตีความเช่นนี้ สอดคล้องกับหลักการตีความอย่างน้อย 3 ประการ คือ สอดคล้องกับลายลักษณ์อักษร สอดคล้องกับความเป็นมาของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ร่างขึ้นในบรรยากาศของการปฏิรูปการเมือง มุ่งยกระดับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้สูงขึ้น และ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ปรากฏในรายงานการประชุมด้วย

4) สำหรับประเด็นที่ว่า คำพิพากษาศาลต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดหรือไม่นั้น กระบวนการตีความย่อมเป็นเช่นเดียวกับที่กล่าวมาแล้ว ใน 3) คือ เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำ<sup>1</sup> จะพบว่า กรณีความเป็นรัฐมนตรีเสร็จสิ้นลง ตามมาตรา 216 (4) เป็นกรณีที่รัฐมนตรีนั้นต้องคำพิพากษาให้จำคุก ส่วนกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง สมาชิกผู้นั้นต้องถูกจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก มาตรา 118 (4) และ 133 (10) การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีหรือการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาไว้ต่างกัน ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ประการหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ต่างกัน เพราะหากรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้ผลในกฎหมายของข้อเท็จจริงทั้งสองกรณีเหมือนกันแล้ว ย่อมเป็นไม่ได้เลยที่บทบัญญัติ ใน 2 กรณีนี้จะใช้ถ้อยคำต่างกัน

อย่างไรก็ตามการตีความคำว่า “ต้องคำพิพากษาจำคุก” ตามมาตรา 216 (4) เป็น “ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก” อาจเป็นไปได้หาพิเคราะห์มาตรา 33 วรรค 2 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกอบมาตรา 33 วรรค 2 บัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” เมื่อคำพิพากษาที่ให้ลงโทษ

<sup>1</sup> “ถ้อยคำ” ที่ปรากฏในกฎหมายเป็นวัตถุแห่งการตีความ เมื่อจะตีความตัวบทกฎหมายใดก็ตาม ผู้ตีความจะต้องเริ่มต้นที่ถ้อยคำและต้องให้น้ำหนักความสำคัญเสมอ ความหมายอย่างกว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นกรอบของเขตการตีความ หันจากขอบเขตดังกล่าวแล้วถือเป็นเรื่องของการใช้กฎหมายโดยเทียบเคียง (Analogy) ซึ่งมีเทคนิคสำคัญและข้อจำกัดในตัวของตัวเอง

จำคุก นายเนวิน ชิดชอบ เป็นคำพิพากษาศาลชั้นต้นและคดีอยู่ระหว่างในอุทธรณ์ จะนำเอาผลของคำพิพากษาศาลชั้นต้นมาเป็นเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ได้อย่างไร

แม้ว่าเหตุผลที่กล่าวมานี้ จะมีน้ำหนักน่ารับฟังอยู่ไม่น้อย แต่ก็มีประเด็นที่พิจารณาว่าการตีความตามมาตรา 216 (4) ที่โดยผลแล้วเป็นการเพิ่มคำว่า “ถึงที่สุด” เข้าไปโดยอ้างอิงบทบัญญัติมาตรา 33 วรรค 2 ประกอบนั้น ผู้ตีความกฎหมายยังทำหน้าที่ตีความกฎหมายอยู่ หรือทำหน้าที่เป็นผู้บัญญัติกฎหมายเสียเองและการตีความเพิ่มเติมตัวบทในกรณีนี้มีเหตุผลเพียงพอหรือไม่

หากพิจารณาคำแห่งของมาตรา 33 วรรค 2 อยู่ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยบัญญัติที่จำกัดการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 - มาตรา 33 โดยมาตรา 33 วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ส่วนข้อความในวรรคสองที่กล่าวมาข้างต้น เป็นข้อความที่ไม่ว่าจะพิจารณาโดยระบบหรือตำแหน่งแห่งที่ข้อความดังกล่าวปรากฏต้องถือว่าเป็นผลจากข้อความในวรรคหนึ่ง บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่บุคคลธรรมดาใช้ยื่นต่อรัฐได้ ในการที่จะไม่ให้รัฐปฏิบัติต่อตนเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด แต่บทบัญญัติมาตรา 216 (4) เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรี ซึ่งต้องนับเป็นอีกเรื่องประเด็นหนึ่ง การนำบทบัญญัติในหมวดสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยเป็นฐานตีความเพิ่มองค์ประกอบในด้านการพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น คำพิพากษาที่มีผลให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามบทบัญญัติมาตรา 216 (4) จึงไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด

5) ปัญหาที่พึงพิจารณาต่อไปก็คือ หากตีความว่าคำพิพากษาของศาลไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว หลังจากที่พ้นจากตำแหน่ง รัฐมนตรีผู้นั้นอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมได้ในทันที เพราะไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 206 รัฐธรรมนูญฉบับ

ผลที่ดูเหมือนแปลกประหลาดนี้ เป็นผลที่แท้จริงแล้วอาจเกิดขึ้นได้ แม้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดเช่น ศาลฎีกามีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นเวลา 6 เดือน โทษจำคุกรอการลงโทษ 1 ปี เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 216 (4) แล้ว ผู้นั้นอาจได้รับแต่งตั้งให้กลับเข้าดำรงตำแหน่งได้อีกในทันที เนื่องจากไม่ต้องด้วยคุณสมบัติห้ามตามมาตรา 206

การตีความคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ตามมาตรา 216 (4) ว่าการต้องคำพิพากษามาตรานี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการจำคุกจริง และคำพิพากษานี้จะเป็นพิพากษาชั้นใดก็ได้ ไม่จำเป็นที่คำพิพากษานั้นจะต้องถึงที่สุด แม้จะมีผลทำให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งโดยง่าย และทำให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจมากก็ตาม แต่การตีความกฎหมายดังกล่าวเป็นการตีความโดยโดยคำนึงถึงลายลักษณ์อักษรประกอบการพิจารณาตำแหน่งของถ้อยคำรวมทั้งการพิจารณาเจตนารมณ์ของผู้

ร่างรัฐธรรมนูญประกอบหากผลของการตีความก่อให้เกิดปัญหาต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ก็ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะแก้ไขเพิ่มเติมข้อความหรือถ้อยคำของบทบัญญัตินี้ให้ชัดเจนขึ้นตามที่ต้องการ ผู้ตีความไม่อาจตีความเพิ่มเติมหรือขยายความไปในทางที่ขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

6) ประเด็นที่พึงพิจารณาอีกประเด็นหนึ่ง คือ การให้เหตุผลในคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์การตุลาการที่มีอำนาจเด็ดขาด ในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ การยอมรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ (มาตรา 268) แต่ขึ้นอยู่กับกรให้เหตุผลในคำวินิจฉัยเป็นสำคัญ สำหรับคำวินิจฉัยนี้ เนื่องจากความเห็นฝ่ายข้างมากเห็นต่างกันในกรให้เหตุผล ทำให้เหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยกลางไม่หนักแน่นเท่าที่ควร ปัญหาจึงเป็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งประเด็นเพื่อวินิจฉัยในเนื้อหาของคำร้อง นอกจากนี้แล้วศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดหลักเกณฑ์ในการทำคำวินิจฉัยในฐานะองค์การตุลาการอย่างเคร่งครัด ในอนาคตหากมีประเด็นปัญหาที่เกิดจากคำวินิจฉัย ประเด็นปัญหาที่อภิปรายได้แย้งกันควรเป็นประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาของคำวินิจฉัย ไม่ใช่ประเด็นเกี่ยวกับความมีส่วนได้เสียหรือความมีอคติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังที่ได้มีการหยิบยกขึ้นมาวิพากษ์วิจารณ์ศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้พึงสร้างความศรัทธาเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนทั่วไป วินิจฉัยประเด็นปัญหาทางกฎหมายต่างๆ ตามหลักวิชาคำพิพากษวิจารณ์ที่เกิดขึ้นจากผลของคดีนี้ ไม่ว่าจะ เป็นคำพิพากษวิจารณ์ในเนื้อหาของคดี ในแง่กระบวนการทำงาน ในแง่ตุลาการผู้ทำคำวินิจฉัย น่าจะเป็นบทเรียนที่สำคัญให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ทบทวนและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริงต่อไป

#### (2) บทสัมภาษณ์ ศ.ดร. คณิต ฌ. นคร : อธิการบดีการสูงสุด

โดยท่านกล่าวถึงว่าในกรณีคำวินิจฉัยดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องของการตีความ โดยท่านอธิบายว่า

ระบบกฎหมายของประเทศไทยเราเป็นระบบซีวิลลอว์ หลักการตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ขอมรับกันในระบบซีวิลลอว์จะเริ่มด้วยการตีความตามหลักภาษา (grammatical interpretation) ทั้งนี้ เพราะตัวบทกฎหมายเป็นวัตถุประสงค์ของการตีความ

อย่างไรก็ตาม ถ้าตัวบทกฎหมายไม่มีความชัดเจนอย่างแท้จริงแล้ว (ซึ่งตามปกติไม่ค่อยจะมี) การตีความกฎหมายจะหยุดอยู่เพียงที่การพิจารณาหลักภาษาอย่างเดียวไม่ได้ แต่

ผู้ตีความจะต้องตรวจสอบความถูกต้องของความหมายที่แท้จริงของตัวบทกฎหมายที่กำลังตีความนั้นต่อไปอีกตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. ตำรวจเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าคืออะไร การตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (teleological Interpretation) มิใช่การค้นหาเจตนารมณ์ของผู้ร่างแต่เป็นการค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2. ตำรวจประวัติความเป็นมาของกฎหมายซึ่งก็คือการตีความตามประวัติความเป็นมาของกฎหมาย (historical interpretation) และ

3. สุดท้ายคือ การตรวจสอบความถูกต้องของความหมายของกฎหมายที่ต้องตีความโดยพิจารณาความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบของกฎหมาย ในกรณีนี้เรียกว่า การตีความตามความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบของกฎหมาย ในกรณีนี้เรียกว่า การตีความตามความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบของกฎหมาย (systematical interpretation)

โดยการตรวจสอบความถูกต้องของความหมายของกฎหมายตามหลักการตีความต่าง ๆ ที่กล่าวมาย่อมทำให้ผลของการตีความของผู้ใช้กฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งของศาลมีความเป็นภาวะวิสัย (objective) และทำให้คำพิพากษาของศาลมีเหตุมีผล สร้างความเชื่อถือศรัทธาให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องและประชาชน

รัฐธรรมนูญก็เป็นกฎหมาย การตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ชอบที่จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วเช่นกัน

การตีความรัฐธรรมนูญที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากในขณะนี้คือ การตีความเนื่องจากการพ้นตำแหน่งของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญฝ่ายข้างมาก

วัตถุประสงค์ของการตีความคือคำว่า “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” ซึ่งส่วนใหญ่เห็นกันว่าถ้อยคำของกฎหมายยังไม่ชัดเจนซึ่งผู้เขียนก็เห็นพ้องด้วยจึงต้องตรวจสอบต่อไปเพื่อทราบความหมายที่แท้จริงของตัวบทดังกล่าว

ผู้ที่พยายามกล่าวถึงการตอบโต้ของสมาชิกสภาว่ารัฐธรรมนูญในขณะพิจารณาร่างบทบัญญัตินี้และกล่าวว่า นั่นคือเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ คำกล่าวนี้น่าจะยังคลาดเคลื่อนอยู่เพราะเจตนารมณ์ของผู้ร่างไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมาย

ศาสตราจารย์กฎหมายของเยอรมันที่มีชื่อเสียงมาผู้หนึ่งในอดีตชื่อ Gustav Radbruch เคยกล่าวไว้อย่างน่าฟังว่า “กฎหมายสามารถที่จะต้องฉลาดกว่าผู้ร่าง และที่ถูกต้องแล้วกฎหมายต้องฉลาดกว่าผู้ร่าง”

การตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เป็นปัญหาว่าต้องเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุด กิติ หรือต้องถูกจำคุกจริงๆ กิติ ความเห็นนี้พอที่จะยืนยันคำพูดของ Radbruch ได้บ้าง แต่ผู้เขียน วิทยานิพนธ์เล่มนี้เองก็ยังไม่สนิทใจว่าเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในการพิจารณาประวัติความเป็นมาของกฎหมาย กระบวนการในการร่างและ การพิจารณาร่างย่อมเป็นปัจจัยแห่งการพิจารณาได้

เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนนี้ กระบวนการในการทำงานของสภาร่าง รัฐธรรมนูญที่ปรากฏเป็นบันทึกของการโต้ตอบของสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้วน่าจะ ต้องฟังว่าความหมายที่แท้จริงของ “ต้องคำพิพากษาให้จำคุก” คือไม่จำเป็นต้องเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุด และไม่จำเป็นต้องถูกจำคุกจริง เพราะต้องการยกระดับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

ปัญหาของเรื่องที่เกิดขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นปัญหาการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองเนื่องจากกรณีเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาล

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมี 3 ประเภทคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรี ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลทั้งสามประเภท รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แตกต่างกัน การตีความบทบัญญัติไว้เหมือนกันหรือในหลักการใหญ่เหมือนกัน จึงน่าจะไปเชื่อมด้วยหลักความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบของกฎหมาย

ซึ่งการบิดเบือนกฎหมายในกรณีนี้อาจตีความได้หลายอย่าง คือ การตีความกฎหมายที่เกินเลขขอบเขตที่ยอมรับได้ ซึ่งเมื่อผู้เขียนได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การตีความรัฐธรรมนูญในกรณีที่กำลังกล่าวถึงนี้เป็นการตีความที่เกินเลขขอบเขตที่ยอมรับได้ เพราะไม่กลมกลืนกับหลักเกณฑ์ของการตีความตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

(3) บทสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์ ได้กล่าวถึงกรณี คำวินิจฉัยส่วนตัว

นายสุรพล นิติไกรพจน์ หัวหน้าภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญมาตรา 267 วรรคสอง กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เป็นองค์คณะจะต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตัว แต่ที่ผ่าน มาศาลรัฐธรรมนูญไม่ค่อยให้ความสำคัญในประเด็นนี้เท่าใดนัก ซึ่งในวงการนักกฎหมายก็วิพากษ์วิจารณ์เรื่องนี้มาตลอด

“ผู้พิพากษาหรือตุลาการทุกคนต้องมีคำวินิจฉัยเพราะถือว่าเป็นหน้าที่ ไม่ใช่อยู่เฉยๆ จะบอกว่างดออกเสียงหรือไม่ตัดสินใจไม่ได้ เพราะตุลาการไม่ใช่คณะกรรมการ เหตุผลเดียวที่ตุลาการ

จะไม่มีคำวินิจฉัยคือถอนตัวจากคดี เนื่องจากเห็นว่าตัวเองมีส่วนได้ส่วนเสียกับคดีหรือถูกร้องคัดค้านว่าไม่ให้ความเป็นธรรม” สุรพลกล่าว

นายสุรพลกล่าวว่า ถ้าตุลาการไม่ยอมวินิจฉัยหรือไม่ยอมออกเสียงไปดี ต่อไปถ้าเห็นว่าเป็นคดีอิทธิพลก็อาจจะหาเหตุไม่ยอมออกเสียงเพื่อที่จะได้ไม่มีปัญหา

### วิธีพิจารณาไม่ชัดเจน

นอกจากวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะเปิดช่องว่างให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่เขียนคำวินิจฉัยส่วนตัวของคนแล้ว การพิจารณาที่ใช้เวลานานเกินไปก็เป็นปัญหาของศาลรัฐธรรมนูญเช่นกัน

โดยเฉพาะกรณีเงินกู้ 45 ล้านของนายสนั่น ขจรประศาสน์ ศาลรัฐธรรมนูญใช้เวลาพิจารณานานถึง 4 เดือน (7 เมษายน – 10 สิงหาคม 2543) จนเป็นที่มาของข่าวลือเรื่องการลอบบีที่ว่อนทั่วเมือง

จากงานวิจัยเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ” ที่ศึกษาวิจัยโดย ดร. นันทวัฒน์ บรรมานันท์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ อันเป็นงานวิจัยที่เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเดือน กันยายน 2542

ดร. นันทวัฒน์ได้วิจารณ์ว่า ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญไทยมิได้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้ว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายหลังรับคำร้องเป็นเวลาเท่าใด เพียงแต่เขียนว่าการพิจารณาคดีของศาลให้กระทำด้วยความรวดเร็วและต่อเนื่องจนกว่าจะเสร็จเท่านั้น

ในขณะที่ของประเทศฝรั่งเศสมีข้อกำหนดที่เขียนไว้อย่างชัดเจนว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือนนับตั้งแต่วันรับคำร้อง หรือภายใน 8 วันนับตั้งแต่วันรับคำร้อง ซึ่งจะต้องเป็นเรื่องเร่งด่วนที่รัฐบาลร้องขอ

ว่าด้วย คำวินิจฉัยส่วนตัว

ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งปรากฏอยู่ในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ สาระสำคัญของ “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ” กำหนดเอาไว้ดังนี้

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน พร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนให้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษานอกจากนี้แล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหา

ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด กล่าวคือ จะโต้แย้งมิได้ รวมทั้งจะนำไปฟ้องร้องยังศาลอื่นเพื่อให้กลับคำวินิจฉัย หรือจะอุทธรณ์ ฎีกาต่อไปไม่ได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ซึ่งมีผลให้องค์กรดังกล่าวต้องถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของรัฐธรรมนูญ

นักวิชาการแต่ละท่านกำลังมองถึงปัญหาโครงสร้างที่เกิดขึ้นในศาลรัฐธรรมนูญที่มา คุณสมบัติของบุคลากรศาลรัฐธรรมนูญว่า หากไม่มีความเชี่ยวชาญและขาดนิติวิธีทางการคิดและการตีความอย่างเป็นระบบกฎหมายแล้ว รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเองแล้วนั้นจะทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ และอาจเกิดการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายเป็นปัญหาตามมา

คำวินิจฉัยที่ 19/2544

ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2544

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) / ผู้ร้อง ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายประยุทธ์ มหากิจศิริ / ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ สรุปได้ดังนี้

ประเด็นข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา มีดังนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นบัญชีฯ ตามรัฐธรรมนูญแต่เป็นการยื่นตามพระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2539 และไม่อยู่ภายใต้บังคับ มาตรา 295 เนื่องจากผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้วในคำวินิจฉัยที่ 12/2543 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2543 ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนเข้ารับตำแหน่งใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยถือเอาวันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นและมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง ตามมาตรา 291 ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง การยื่น



บัญชีฯ ของผู้ถูกร้องจึงเป็นการยื่นบัญชีฯ ตามรัฐธรรมนูญนี้ และผู้ถูกร้องอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เนื่องจากคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ของมาตรา 295 มีความหมายครอบคลุมถึงผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพื่อให้มีผลบังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคนเท่าเทียมกัน โดยพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา 291 ประกอบมาตรา 292 ที่บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แม้ว่าผู้ถูกร้องจะพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ไม่สามารถให้พ้นจากตำแหน่งได้อีกแต่ยังบังคับห้ามผู้ถูกร้องมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา 5 ปีได้ ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ประเด็นที่ 2 กรรมการ ป.ป.ช. 2 คน คือ พลโท สวัสดิ์ ออรุ่งโรจน์ และ คุณหญิงปรีชา เกษมสันต์ ณ อุษรยา ขาดคุณสมบัติ เนื่องจากกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 ประกอบมาตรา 297 วรรคสาม

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีการเป็นกรรมการบริษัท เดอะเบสท์ เจเนอรัล คอมมูนิเคชั่น จำกัด ของพลโท สวัสดิ์ฯ และการเป็นกรรมการบริษัท วงศ์อมร จำกัด ของคุณหญิงปรีชาฯ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วในคำวินิจฉัยที่ 18/2544 ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2544 ว่า พลโท สวัสดิ์ฯ และคุณหญิงปรีชาฯ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง สำหรับกรณีการเป็นกรรมการและถูกจ้างผู้จัดทำบัญชีบริษัทเกษมวารมย์ มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย เมื่อนายทะเบียนออกหนังสือรับรองลงวันที่ 9 เมษายน 2542 เนื่องจากคุณหญิงปรีชาฯ แสดงเจตนาลาออกเป็นหนังสือยื่นต่อกรรมการผู้มีอำนาจและนายทะเบียนจดทะเบียนแก้ไข เปลี่ยนแปลงแล้ว และมีได้ปรากฏว่า มีการแต่งตั้งคุณหญิงปรีชาฯ กลับมาเป็นกรรมการบริษัทใหม่ อีกครั้ง ดังนั้น คุณหญิงปรีชาฯ มิได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 วรรคหนึ่ง (3) และ วรรคสอง พลโท สวัสดิ์ฯ และคุณหญิงปรีชาฯ จึงได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของผู้ร้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ประเด็นที่ 3 ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ยังมีผลใช้บังคับหรือไม่ และผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวสิ้นผลการใช้บังคับ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 วรรคสอง ที่กำหนดเวลาเริ่ม

ต้นและเวลาสิ้นสุดของการใช้บังคับไว้โดยเฉพาะแล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าผู้ร้องฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว หรือไม่

ประเด็นที่ 4 ผู้ร้องอ้างว่า ไม่รู้ถึงข้อเท็จจริงในขณะที่ยื่นบัญชีฯ จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นเพียงเจตนารมณ์ที่พิจารณาเพียงว่า ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่รู้ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ต้องการให้ผู้ร้องยื่นบัญชีฯ อย่างถูกต้องเท่านั้น ส่วนเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญ มาตรา 294 วรรคสอง

ประเด็นที่ 5 ผู้ร้องอ้างว่า ทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาก่อนเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง ไม่ได้ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์จึงไม่ใช่การจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา 295 คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีฯ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ และบัญชีฯ ที่ยื่นไว้ มีความถูกต้องตรงความเป็นจริงในวันที่ยื่นบัญชีฯ หรือไม่ เท่านั้น โดยไม่ต้องพิจารณาในประเด็นการได้มาของทรัพย์สินว่า ได้มาก่อนหรือหลังจากที่เข้ารับตำแหน่งทางการเมือง เรื่องของการทุจริต หรือการที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีฯ ทำให้บุคคลใดได้ประโยชน์ หรือเสียประโยชน์แต่อย่างใด

ประเด็นตามคำร้อง มีดังนี้

ประเด็นข้อ 1. ผู้ร้องจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่

กรณีทรัพย์สินของผู้ร้องที่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีฯ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ร้องที่ว่า คู่สมรสเป็นผู้จัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งหมด จึงจำไม่ได้ว่ามีทรัพย์สินดังกล่าว และเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง แต่จากคำเบิกความของคู่สมรสที่ว่า บัญชีเงินฝากของผู้ร้อง ผู้ร้องเก็บไว้เอง อาจมีบางบัญชีที่คู่สมรสเก็บไว้เอง อีกทั้งพิจารณาจากการเปิดบัญชีเงินฝาก และการทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ ผู้เปิดบัญชีจะต้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ประกอบกับผู้ร้องเบิกความว่าธนาคารพาณิชย์ได้ส่งรายงานการแจ้งยอดบัญชี

เงินฝากกระแสรายวันให้ทราบทุกเดือน จึงไม่เชื่อว่า ผู้ถูกร้องจะไม่รู้ว่า มีบัญชีเงินฝากทั้ง 9 บัญชีอยู่ ส่วนที่ดินทั้ง 9 แปลง นั้น แม้ว่าคู่สมรสเป็นผู้จดทะเบียนเอกสารสิทธิ แต่ที่ดินส่วนใหญ่ได้มาโดยการซื้อ ซึ่งผู้ถูกร้องจะต้องรู้ว่า คนมีที่ดินแปลงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องจึงไม่มีน้ำหนักรับฟังไม่ได้ ว่า ผู้ถูกร้องจะไม่รู้ถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินดังกล่าว

กรณีทรัพย์สินของคู่สมรส ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้คู่สมรสต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรสอย่างถูกต้องตรงความเป็นจริง จึงเป็นหน้าที่ของคู่สมรสต้องแจ้งให้คู่สมรสอื่นรับทราบ ทราบว่า คู่สมรสมีทรัพย์สินและหนี้สินอะไรบ้าง เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นบทสันนิษฐานความรับผิดชอบของผู้ถูกร้องในการกระทำของคู่สมรสด้วย เนื่องจากผู้ถูกร้องและคู่สมรสเป็นสามีภริยาต้องอุปการะเลี้ยงดูกัน ย่อมต้องทราบถึงสถานะทางการเงินหรือทรัพย์สินและหนี้สินของกันและกัน อีกทั้งทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้ขึ้นบัญชีไว้ นั้นมีจำนวนมาก จึงไม่เชื่อว่าผู้ถูกร้องไม่รู้ข้อเท็จจริงดังกล่าว ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้อง จึงไม่มีน้ำหนัก รับฟังไม่ได้

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 12 ต่อ 1 วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ประเด็นข้อ 2. เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ถูกร้องจะถูกห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่เมื่อใด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า วันที่พ้นจากตำแหน่ง คือ วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง เพราะการแปลความเช่นนี้ทำให้มาตรา 295 ใช้บังคับได้กับทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นผู้ยื่นบัญชีฯ เมื่อครบกำหนดต้องยื่นบัญชีฯ ตามมาตรา 292 หรือยื่นบัญชีฯ เมื่อเข้ารับตำแหน่งตาม มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) แต่พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดหรือกรณียื่นบัญชีฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) หรือกรณียื่นบัญชีฯ เมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามมาตรา 292 วรรคสอง

ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 315 วรรคสาม เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2543 ซึ่งเป็นตำแหน่งอันเป็นมูลเหตุแห่งการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ดังนั้น ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา คือตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมาก 10 ต่อ 2 วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำ คือ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัยชี้ขาดโดยเสียงข้างมากกว่า นายประยุทธ์ มหาภิกิจศิริ ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นตำแหน่งที่เป็นมูลเหตุแห่งการกระทำ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป

สรุปคำวินิจฉัยที่ 20/2544

ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2544

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้วินิจฉัยชี้ขาด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี พ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้อง จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ สรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292 หรือไม่ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 317 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 10/2543 และ 27/2543 สรุปว่าให้ถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 317 วรรคหนึ่ง กรณีนี้ได้ความว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2540 ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงถือว่า เข้าดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ตามนัยคำวินิจฉัยข้างต้น เมื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้

ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 วรรคหนึ่ง (2) และรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีฯ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้องตาม กำหนดเวลาในมาตรา 292

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตาม มาตรา 291 ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่มาตรา 291 และมาตรา 292 บัญญัติไว้ ซึ่งมาตรา 292 วรรคหนึ่ง (2) (3) และวรรคสอง บัญญัติไว้ว่า แม้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ และถ้าตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกก็ต้องจัดการยื่นบัญชีฯ แทน คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตาม มาตรา 295 จึงมีความหมายเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 291 และมาตรา 292 คือ หมายถึงผู้ที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและรวมถึงเมื่อผู้นั้น ตาย พ้นจากตำแหน่งในเวลาต่อมา หรือตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีฯ หลังจากพ้น จากตำแหน่งด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ถ้าจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ ตามกำหนดเวลา หรือยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ก็ต้องอยู่ภายใต้ บังคับมาตรา 295

ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกร้องประการอื่นได้แก่ 1) ข้ออ้างว่าในขณะที่ผู้ร้องยังไม่ได้ออก ระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 321 วรรคสอง การยื่นบัญชีฯ ตามรัฐธรรมนูญนี้ จะปฏิบัติไม่ได้ 2) มติของผู้ร้องในการพิจารณากรณีของผู้ถูกร้องเป็นการฝ่าฝืน ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ฯ พ.ศ.2541 ข้อ 21 โดยไม่ให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงต่อผู้ร้องก่อนลงมติ และมีผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เข้าร่วมประชุมพิจารณา และลงมติ 3) ข้ออ้างว่าเป็นการดำเนินการโดยขาดอายุความ และ 4) ข้ออ้างว่าผู้ร้องปฏิบัติหน้าที่ ไม่เที่ยงธรรมเมื่อเปรียบเทียบกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า นายชวน หลีกภัย และ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ไม่แสดงรายการทรัพย์สินซึ่งเป็นหุ้นเช่นเดียวกับผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกร้องกรณีดังกล่าวฟังไม่ขึ้น

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยประเด็นที่หนึ่งว่า ผู้ถูกร้องมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 291 และ มาตรา 292 และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

**ประเด็นที่ 2 ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่**

ประเด็นนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 11 คน มีความเห็นว่า ผู้ถูกร้องอยู่ในบังคับของ รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ตามที่ได้วินิจฉัยในประเด็นที่ 1 แล้ว แต่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน มี ความเห็นว่า เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปก่อนที่จะยื่นบัญชีฯ ครั้งแรกกรณีเข้ารับ

ตำแหน่งภายในสามสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 292 วรรคหนึ่ง (1) ผู้ถูกร้องจึงไม่อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

คงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นตามคำร้องต่อไปว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาความหมายของคำว่า “จงใจ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ไว้ในคำวินิจฉัยที่ 31/2543 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2543 และ 19/2544 ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2544 ไว้ สรุปว่า “จงใจ” เป็นเพียงเจตนาธรรมดา คือ ผู้ถูกร้อง รู้หรือไม่ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวอยู่หรือไม่ เพียงผู้ถูกร้องรู้สำนึกในการกระทำก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อมุ่งประสงค์ต่อประโยชน์ที่มิชอบ หรือมุ่งประสงค์เพื่อเตรียมการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิชอบ หรือเพื่อปกปิดทรัพย์สินที่ได้มาโดยการทุจริตต่อหน้าที่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้คำว่า “จงใจ” ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษหรือมุ่งประสงค์เป็นพิเศษตามที่ให้ความหมายแล้วก็ตาม แต่การใช้คำว่า “จงใจ” นำหน้าข้อความว่า “ยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ” นั้น ย่อมมีความหมายว่ารัฐธรรมนูญเน้นว่า ผู้ยื่นบัญชีฯ ต้องรู้สำนึกที่แน่ชัดพอสมควร และจำเป็นต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนหรือปราศจากข้อสงสัยอันสมควรมาแสดง ในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่ชัดเจนหรือยังเป็นที่ยังสงสัยอยู่ จึงไม่ควรวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา

ข้อเท็จจริงกรณีของผู้ถูกร้องรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ออนลยหุ้นบริษัทต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2535 ให้คู่สมรส เป็นการโอนก่อนที่จะเข้าดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หลักฐานที่ปรากฏการโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้องไปยังบุคคลอื่น เช่น หุ้นของบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่นฯ ก็เป็นเพราะผลจากการที่ผู้ถูกร้องโอนลยหุ้นให้คู่สมรส แล้วคู่สมรสนำไปโอนลยต่อให้บุคคลอื่นรับโอนหุ้นโดยตรงจากผู้ถูกร้อง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว การที่มีชื่อบุคคลอื่นถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ เป็นการถือไว้แทนคู่สมรส ผู้ถูกร้องไม่ใช่ถือแทนผู้ถูกร้อง

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่า ในขณะที่ยื่นบัญชีฯ ต่อผู้ร้อง ผู้ถูกร้องรู้หรือไม่ว่าคู่สมรสมีหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนที่ไม่ได้แจ้งไว้ในบัญชีฯ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 เป็นมาตรการบังคับทางการเมืองที่มีความรุนแรงสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ จงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบการพิจารณาเพื่อให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้องจึงต้องพิจารณาพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด ผู้กระทำต้องรู้ชัดแจ้งถึงความมีอยู่จริงไม่ใช่ควรจะรู้ถึงความมีอยู่ของ ทรัพย์สินฯ เพราะผู้กระทำต้องมีเจตนาที่จะแสดงรายการทรัพย์สินฯ ให้ผิดแตกต่างไปจากความเป็นจริงหรือรู้ชัดแจ้งว่า มีทรัพย์สินฯ อยู่เพียงเท่าใด โดยมีเจตนาไม่แสดงรายการทรัพย์สินฯ หรือแสดง ไม่

ครบถ้วน จึงจะเป็นความผิดกรณีขึ้นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ร้องไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้ถูกร้องรู้ว่ายังมีทรัพย์สินซึ่งเป็นหุ้นของกลุ่มสมรสที่ให้อื่นถือแทนอยู่อีก ผู้ร้องมีความเห็นแต่เพียงว่าผู้ถูกร้องและคู่สมรสผู้ถูกร้องพักอาศัยอยู่บ้านเดียวกัน มีสำนักงานอยู่ในอาคารเดียวกัน ทรัพย์สินเป็นหุ้นมีมูลค่าเป็นเงินจำนวนมาก มีการซื้อขายหุ้นเป็นประจำซึ่ง ผู้ถูกร้องต้องรู้หรือน่าจะรู้การกระทำของกลุ่มสมรส รวมตลอดทั้งทรัพย์สินเป็นหุ้นที่คู่สมรสดำเนินการอยู่เสมอไป ศาลพิจารณาว่าในความเป็นจริงบางกรณีอาจไม่รู้ก็ได้ สำหรับข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องไม่ทราบว่า ยังมีหุ้นที่คู่สมรสฯ ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนในขณะขึ้นบัญชีฯ เนื่องจาก นางกาญจนาภาฯ เลขานุการ ส่วนตัวคู่สมรสฯ เข้าใจผิดคิดว่า หุ้นที่ผู้อื่นถือแทนไม่ต้องแสดง เพราะแบบกรอกบัญชีไม่ระบุไว้ นางกาญจนาภาฯ จึงไม่ได้แจ้งให้ทางกมลวันฯ เลขานุการของผู้ถูกร้องทราบ นางกมลวันฯ จึงกรอกรายการทรัพย์สินอื่นของกลุ่มสมรสผู้ถูกร้องและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยไม่มีรายการหุ้นที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทน ดังนั้น เมื่อความปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ได้แสดงรายการทรัพย์สินอันเป็นหุ้นของกลุ่มสมรสที่ใช้ชื่อบุคคลอื่นถือแทนผู้ถูกร้องจึงได้รวบรวมรายการทรัพย์สินดังกล่าว ขอแสดงรายการทรัพย์สินเพิ่มเติมต่อผู้ร้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินที่เป็นหุ้นเหล่านั้น รับฟังได้ว่า เป็นทรัพย์สินของกลุ่มสมรสผู้ถูกร้องแต่เพียงผู้เดียว และคู่สมรสผู้ถูกร้องเอง ยังให้การต่อคณะกรรมการตรวจสอบฯ ด้วยว่า ตนเองก็ยังไม่รู้ว่าเลขานุการส่วนตัวของตนไม่ได้แจ้งหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชีฯ ถ้าตนตรวจดูก็จะรู้และให้แจ้งไว้ เห็นได้ว่า แม้กระทั่งคู่สมรสผู้ถูกร้องซึ่งเป็นเจ้าของหุ้นเหล่านั้นยังไม่รู้ว่า ในขณะขึ้นบัญชีฯ ทั้ง 3 ครั้งของผู้ถูกร้องไม่ได้แจ้งรายการหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชีฯ เมื่อเจ้าของหุ้นที่แท้จริงซึ่งเป็นคู่สมรสผู้ถูกร้องยังไม่รู้ จะรับฟังได้อย่างไรว่า ผู้ถูกร้องต้องรู้ถึงการ ไม่แจ้งหุ้นเหล่านั้นไว้ในบัญชีฯ เช่นนี้ จึงเชื่อว่าผู้ถูกร้องน่าจะยังไม่รู้ว่า ขณะขึ้นบัญชีฯ ทั้ง 3 ครั้ง มีหุ้นที่ให้อื่นถือแทนและยังไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีฯ ข้อต่อสู้ของผู้ถูกร้องจึงมีน้ำหนักรับฟังได้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า พยานหลักฐานที่ผู้ร้องอ้างอิงและนำสืบแล้ว ยังไม่พอฟังว่า ผู้ถูกร้องจงใจขึ้นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ถูกร้องจึงไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

อนึ่ง เนื่องจากการวินิจฉัยคำร้องนี้ มีเหตุผลที่ผู้ร้องและผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างในหลายกรณีด้วยกัน คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงกำหนดประเด็นวินิจฉัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในประเด็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 หรือไม่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 11 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล พลโทจตุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายมงคล สระฐานิ นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ชงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาส และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ใช้บังคับกรณีของผู้ถูกร้องได้ เพราะเป็นมาตรการบังคับสำหรับผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 291 และมาตรา 292 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 4 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายผัน จันทรปาน และ นายศักดิ์ เศรษฐาญญ วิิจฉัยข้อกฎหมายว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ไม่ใช้บังคับกับกรณีของผู้ถูกร้อง เพราะในขณะที่ยื่น บัญชีฯ ทั้ง 3 ครั้ง ผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งทางการเมืองไปแล้ว ซึ่งแม้ในการยื่นบัญชีฯ ครั้งแรก ผู้ถูกร้องจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ตามมาตรา 215 วรรคสอง ก็ตาม แต่เมื่อต้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 215 (1) แล้ว ก็ไม่อาจถือว่า ในระหว่างนั้น ผู้ถูกร้องยังดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามความหมายของมาตรา 295 วรรคหนึ่ง และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามมาตรา 295 วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากมีมติ 8 ต่อ 7 ว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก 8 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา พลโทจตุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิช นายผัน จันทรปาน นายศักดิ์ เศรษฐาญญ นายสุจินดา ขงสุนทร และนายอนันต์ เกตุวงศ์ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง ไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย 7 คน คือ นายประเสริฐ นาสกุล นายมงคล ธรรมภูมัย นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอมร รักษาสิทธิ์ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัยชี้ขาดโดยเสียงข้างมากกว่า พ้นคำร้องโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้ยกคำร้อง



บทที่ 5  
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ในบทสุดท้าย ผู้เขียนจะกล่าวถึงแนวความคิดของผู้เขียนในการจัดองค์กร Organization ศาสตร์รัฐธรรมนูญ ซึ่งเห็นว่าจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทย ทั้งนี้รูปแบบของการจัดการองค์กรตามที่เขียนเสนอนี้มีความเป็นแบบแผน และเป็นสิ่งไม่ตายตัวสามารถเปลี่ยนแปลงได้ และรูปแบบที่จะเสนอไว้ก็มีใช้จะเป็นความคิดของผู้เขียนแต่ฝ่ายเดียว แต่เป็นความคิดที่ได้จากความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิความรู้ และมีประสบการณ์ที่ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยเช่นกัน รูปแบบการ จัดองค์กรของศาสตร์รัฐธรรมนูญที่มีอยู่ในบทสุดท้ายนี้ เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งในหลายๆ รูปแบบที่รัฐอาจเลือกนักกฎหมายมหาชนจะออกแบบ รูปแบบการ จัดองค์กรของศาสตร์รัฐธรรมนูญก็คือเมื่อประชาชน และผู้รับผิดชอบในการบริหารมองเห็นประโยชน์ ในการบริหาร หากโดยสภาพแล้วในกลไกบริหารประเทศในระบบรัฐสภาหากประชาชนและผู้รับผิดชอบต้องรับรู้สภาพความเป็นจริง รูปแบบต่างๆ ในการจัดการองค์กรตาม modern constitutionalism ที่นักวิชาการเสนอขึ้นก็จะบังเกิดผลการจัดองค์กร (Organization) ของศาสตร์รัฐธรรมนูญนี้ ผู้เขียนได้พิจารณาตามหัวข้อที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ใน การวิเคราะห์ปัญหา 5 ประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ 1. ที่มาของตุลาการศาสตร์รัฐธรรมนูญ 2. คุณสมบัติของตุลาการศาสตร์รัฐธรรมนูญ 3. หลักการพิจารณาของตุลาการศาสตร์รัฐธรรมนูญ 4. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และ 5. หน่วยงานตุลาการ ผู้เขียนขอกล่าวข้อคิดในการจัดองค์กรของศาสตร์รัฐธรรมนูญที่เหมาะสม ดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

บทสรุป

1. ที่มาของตุลาการศาสตร์รัฐธรรมนูญ โดยจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้และมีความรอบรู้โดยมีประสบการณ์เพียงพอ มีความเที่ยงตรงเป็นกลางไม่มีพฤติกรรมบิดเบือนการใช้ อำนาจนั้นวิธีการสรรหา วิธีการกลั่นกรอง และวิธีการสรรหาตัวบุคคล เป็นวิธีการที่กำหนดมีความมุ่งหมายให้การใช้ อำนาจของผู้มีอำนาจแต่งตั้ง (สภาผู้แทนราษฎร) ต้องอยู่ในขอบเขตอันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงควรกำหนดหลักการเกี่ยวกับการกลั่นกรอง และสรรหาตัวบุคคลที่จะเป็นตุลาการศาสตร์รัฐธรรมนูญ ให้แน่ชัดไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนรายละเอียดก็ควรไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการ ผู้มีคุณสมบัติต้องผ่านการพิจารณาเลือก

จากองค์กรณีบัญญัติโดยต้องให้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกจากวุฒิสมาชิก เพื่อความสอดคล้องกับหลักแบ่งแยกอำนาจ และเกิดความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย

2. คุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คุณสมบัติการกำหนดคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิ นั้น ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนว่าจะต้องมาจากกลุ่มบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิประเภทใดบ้าง แต่ละประเภทมีจำนวนเท่าใด ทั้งนี้เพราะหากกำหนดคุณสมบัติอย่างกว้างๆ ไว้เช่นนั้นเท่ากับการเปิดโอกาสให้มีการคัดเลือกบุคคลใด หรือก็ได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะทุกคนอาจถูกถือได้ว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนั้นสมควรกำหนดลักษณะของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเงื่อนไขที่เป็นข้อเท็จจริง ที่แน่ชัด และแน่นอน

โดยคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวควรเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายโดยเฉพาะเท่านั้น ดังเช่น ศาสตราจารย์ หรืออาจารย์ประจำในวิชากฎหมายในสาขากฎหมายมหาชน ผู้พิพากษา หรืออัยการ หรือผู้มีประสบการณ์วิชาชีพกฎหมายมา อย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่าห้าปี หรือสิบปี เป็นต้น สำหรับคุณสมบัติโดยทั่วไป เช่น อายุไม่ต่ำกว่า (๔๐) ปี ฯลฯ ก็เป็นเรื่องที่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญตามปกติ และสำหรับรายละเอียดตลอดจนเงื่อนไขต่างๆ ก็จะได้ไปกำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic law)

3. หลักการพิจารณาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หลักการพิจารณานั้นต้องมีความเป็นอิสระทั้งด้านการปฏิบัติหน้าที่ และด้านความคิดเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจต้องลดเงื่อนไขจากภายนอก ทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งอาจมีอิทธิพลเบี่ยงเบนการทำงานโดยอิสระ แม้ว่าจะมีการเลือกสรรตัวบุคคลที่ดี และกำหนดสถานภาพให้มีความเป็นอิสระที่อยู่ในฐานะใช้ดุลพินิจได้ตามความรู้ และประสบการณ์ของตนเอง แล้วในทางตรงกันข้าม สิ่งที่ทำให้ความสำคัญก็คือ กลไกการควบคุม และตรวจสอบการใช้อำนาจของตนโดยมิชอบการใช้วิธีพิจารณาความ เพื่อให้เป็นกลไก หรือ การถ่วงดุล และตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรชี้ขาดดังนั้นควรมีการกำหนดขั้นตอนการพิจารณาให้แน่ชัดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยไม่ปล่อยให้มีการใช้ดุลพินิจของตุลาการรัฐธรรมนูญที่จะกำหนดขึ้นเอง คือ ต้องมีขั้นตอนการทำงานในขั้นกระทำสำนวนโดย “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่เป็นกลางซึ่งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องให้ข้อคิดเห็นของตนเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้เป็นเอกสารที่นำมาตรวจสอบความเห็นของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะปรากฏในคำวินิจฉัยและนอกจากนี้แล้วควรกำหนดขั้นตอนการทำงานภายในองค์กรในคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ภายในแต่ละกรณี จะต้องมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หนึ่งคน เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสำนวน ความเห็นของตนเองโดยชัดแจ้ง ทั้งนี้เพราะองค์กรชี้ขาดในรูปแบบคณะบุคคล Collective นั้นแม้ว่าจะมีผลดีในด้านความรอบคอบ แต่มีผลเสียในด้านความรับผิดชอบ เพราะการทำงานรูปของคณะตุลาการ เป็นวิธีการกระจายความรับผิดชอบที่ไม่ชัดเจนว่าจะเป็นของผู้ใด และไม่มีตัวบุคคลที่จะรับผิดชอบโดยตรงโดยจะมีการกล่าวอ้างการกระทำโดยมีมติของคณะกรรมการ หรือปิดความรับผิดชอบในความเห็นนั้น

ก่อน และให้ “คณะตุลาการ” เป็นผู้วินิจฉัยขั้นตอนโดยวิธีการนี้ การวินิจฉัยของ “คณะตุลาการ” ที่เบี่ยงเบนไปจากความเห็นพื้นฐาน โดยไม่มีความสมเหตุสมผล ก็จะเป็นที่เปิดเผย และสังเกตเห็นได้จากข้อกำหนดวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญโดยให้มีมาตรฐานขั้นต่ำ เช่น การรับฟังการชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา ก่อนทำคำวินิจฉัย การพิจารณาดังกล่าวควรต้องกระทำโดยเปิดเผย หากมีเหตุจำเป็นต้องทำการพิจารณาโดยลับ จะต้องถือเป็นข้อยกเว้น โดยคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องทำเป็นคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผล ถึงความจำเป็นดังกล่าว อีกทั้งกำหนดมาตรฐานการเขียนคำพิพากษาให้ชัดเจนถึงประเด็นที่สำคัญ ในคำวินิจฉัยหรือหลักเกณฑ์การต้องให้เหตุผลตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรต้องมีสิทธิความเห็นแย้งในคำพิจารณาดังกล่าวได้ด้วย

4. คำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกำหนดมาตรฐานการเขียนคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้ชัดเจน ถึงประเด็นที่สำคัญในคำวินิจฉัยดังกล่าว หรือคำสั่งดังกล่าว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอ้างอิง

ซึ่งในการทำคำวินิจฉัย หรือคำสั่งใดๆ นั้นสมควรกำหนดองค์ประชุมขององค์คณะโดยส่วนใหญ่แล้วมีการกำหนดองค์ประชุมประกอบด้วย เสียงข้างมากเด็ดขาด แต่เพื่อให้มีความสอดคล้องกับของไทย ข้อเสนอแนะศาลรัฐธรรมนูญของไทย หรือที่กำหนดประเภทแห่งคดีโดยคำนึงถึงความสำคัญแห่งคดีไหนกำหนดองค์ประชุมว่าคดีใดควรใช้เสียงข้างมากเด็ดขาด เช่นคดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยความสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 216 (4) กรณี (ต้องคำพิพากษาให้จำคุกนั้น เช่นนี้ควรจะต้องใช้องค์ประชุมโดยเสียงข้างมากเด็ดขาด สืบเนื่องจากเป็นคดีที่มีความสำคัญ และกระทบกระเทือนต่อสถานะของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งบริหารประเทศเป็นต้น สมควรที่จะกำหนดไว้แน่ชัดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยดังกล่าวควรให้มีผลนับจากปัจจุบันนั้น ควรกำหนดให้ชัดเจนในกรณีนี้ผู้เขียนเสนอว่าคำวินิจฉัยหรือคำสั่งดังกล่าวที่วินิจฉัยว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นโมฆะ นั้นคำวินิจฉัยหรือคำสั่งดังกล่าวควรมีผลผูกพันในลักษณะที่ไม่เป็นกฎหมายควรกำหนดข้อยกเว้นสำหรับคดีต่างๆ ในกฎหมายฉบับนั้น ยังมีบทบัญญัติที่ใช้กับคดีอื่นได้อีกศาลควรวินิจฉัยให้กฎหมายฉบับใดที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ต้องตกเป็นโมฆะทั้งฉบับ ข้อมลาคาดเคลื่อนต่อหลักการยังผลให้ฝ่ายตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นมิอำนาจล้มล้างเจตนารมณ์ของรัฐที่เป็นเจตนาของปวงชน โดยมีสาเหตุแห่งความจำเป็น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบการจัดองค์กรของระบบศาลรัฐธรรมนูญ ของประเทศต่างๆ มาทำการศึกษาและเปรียบเทียบทำให้เกิดประเด็นปัญหาต่างๆ มากมาย ดังนั้นผู้เขียนจึงได้ทำการเสนอแนะ ดังต่อไปนี้คือ

1. ให้ทำการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในกรณีของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสมเมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว ดังตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี และประเทศอื่นๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากระบวนการและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต้องบัญญัติไว้ เป็นตัวบทกฎหมายหรือให้ออกเป็นกฎหมาย ตัวอย่างเช่น บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในทางกลับกัน ในกรณีของประเทศไทยวิธีการ หรือขั้นตอนพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจัดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการออกข้อกำหนดดังกล่าวเอง ซึ่งเท่ากับว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย ดังนั้นไม่ควรถูกต้องเพราะกรณีดังกล่าวควรที่จะออกเป็นพระราชบัญญัติ การที่บทบัญญัติดังกล่าวที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการออกข้อพิจารณาหรือวิธีพิจารณาจึงไม่ถูกต้องซึ่งจะผิดแผกแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว

ทั้งนี้สืบเนื่องจากประเทศในค่ายเสรีประชาธิปไตยโดยจัดให้มีองค์กรอิสระขึ้นมาเป็นกลุ่มหรือคณะหรือองค์กรในการพิทักษ์รักษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันเป็นคุณค่าสูงสุดของประเทศเหล่านี้แล้วย่อมตระหนักถึงหลักการหรือวิธีที่จะให้อำนาจแก่องค์กร กลุ่ม หรือคณะบุคคลที่ใช้อำนาจอย่างชอบธรรม จากประชาชนเชื่อมโยงความสัมพันธ์ไปยัง องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการกิจของรัฐ โดยขั้นตอนของกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญควรกำหนดให้ชัดเจน ให้อำนาจกับวุฒิสภาในการกลั่นกรองและมีอำนาจตัดสินใจในการคัดเลือก สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันระบุเพียงว่า “...โดยคำแนะนำของวุฒิสภา” ย่อมเกิดปัญหาการตีความในข้อกฎหมายตามมา เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าวควรบัญญัติให้ชัดเจนถึงอำนาจของวุฒิสภาในการกลั่นกรองและคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในต่างประเทศจากการศึกษาเปรียบเทียบแล้วแต่ยอมรับหลักแห่งความเชื่อมโยงจากประชาชนสู่องค์กรผู้ใช้อำนาจเป็นหลักการสำคัญ ศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติในทางปฏิเสธ กรณีที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญต้องมีที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ แม้จะไม่เข้มข้นนัก แต่ก็ควรให้ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือผู้แทนปวงชนได้มีโอกาสได้คัดเลือกในคนที่เข้ามาตรวจสอบการทำงาน หรือยับยั้งงานของฝ่ายตน จะทำให้เกิดความชอบธรรมทางประชาธิปไตย และเป็นอำนาจของวุฒิสภาโดยแท้

2. กรณีเกี่ยวกับคุณสมบัติตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญผู้เขียนเห็นว่า คนที่จะเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้จะต้องประกอบไปด้วยความสามารถหลายๆ ด้านประกอบกับประสบการณ์ที่เชี่ยวชาญและชำนาญในเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง กฎหมายมหาชน เป็นสำคัญ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือควรเป็นนักกฎหมายหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขากฎหมายตลอดจนจบคณะนิติศาสตร์ หรือกฎหมาย เป็นต้น ผู้เขียนจึงนำเสนอให้องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีเฉพาะผู้ที่จบสาขานิติศาสตร์ เพราะคนที่ตัดสินคดีความ และเขียนคำวินิจฉัยได้ต้องเป็นนักกฎหมายเท่านั้น

ในต่างประเทศคณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็มักจะมีคุณสมบัติมาจากนักกฎหมายที่มีความรู้และประสบการณ์ บางประเทศจำกัดลงไปถึงนักกฎหมายระดับศาลฎีกาหรือตำแหน่งทางศาสตราจารย์ทางกฎหมายถึงจะได้รับการคัดเลือก สืบเนื่องจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญต้องอาศัยความรู้ความสามารถ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องมีพื้นฐานความรู้เรื่องกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง หรือกฎหมายมหาชนอย่างดีเยี่ยม โดยหลักแล้วต้องเป็นนักกฎหมายโดยพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นอิตาลี เยอรมัน หรือฝรั่งเศสก็ตามที ในส่วนของเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันส่งเสริมและสนับสนุนที่จะให้เกิดความหลากหลายในแนวความคิดนั้น จึงกำหนดให้สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาวิชาอื่นนั้น ผู้เขียนเห็นว่า หากนักรัฐศาสตร์ของไทยได้ศึกษากฎหมายด้วยนั้นจะเป็นการดี จะทำให้งานเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญเกิดความเชี่ยวชาญ และเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ยิ่งขึ้น ความหลากหลายทางแนวความคิดตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญย่อมเป็นความหลากหลายที่ลงมือปฏิบัติจริงแล้วทำให้ไม่เป็นเอกภาพในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้คำวินิจฉัยกลางจึงมีลักษณะประนีประนอมเหตุผลกันในภายใต้กรอบความคิดคนละกรอบกัน คำวินิจฉัยกลางจึงมีลักษณะไม่สมเหตุสมผล ไม่มีตรรกวิทยา หรือนิติวิธีคิดแบบกฎหมายมหาชน

ซึ่งความหลากหลายเช่นว่านั้นควรอยู่ในรูปแบบระบบคณะกรรมการ แต่ในทางปัญหาทางกฎหมายต่างจากปัญหาทางนโยบาย

3. ควรแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตราที่ให้อำนาจที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดวิธีพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเท่ากับว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บัญญัติกฎหมายได้เองและเป็นผู้ใช้กฎหมายซึ่งฝ่ายคนเป็นผู้ออก หากปล่อยให้กรณีเช่นนี้เกิดขึ้นโดยปราศจากการแก้ไขเร่งด่วนแล้ว สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลทั้งหลายย่อมถูกริดรอนแต่ต้นสืบเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรอิสระปราศจากองค์กรใดคอยตรวจสอบถือว่าเป็นองค์กรสูงสุด หากที่ประชุมใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญออกข้อกำหนดที่ขัดต่อบทบัญญัติเสียเองโดยจงใจหรือพลั้งเผลอ ย่อมนำมาซึ่งความล้มเหลวแห่งวัตถุประสงค์เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งลักษณะของ

ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นที่ทราบคืออยู่แล้วว่าไม่อาจกลายสภาพเป็นกฎหมายนัยอันที่จะบังคับกับประชาชนได้ เท่ากับเป็นการบิดเบือนต่อหลักการและทฤษฎีแห่งการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง ในต่างประเทศถือได้ว่ากระบวนการวิधिพิจารณาความเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะการเริ่มต้นคดีย่อมจะต้องได้รับความชอบธรรม และได้รับความคุ้มครองทั้งสิทธิและหน้าที่ ทั้งฝ่ายผู้ร้องและฝ่ายผู้ถูกร้อง หรือผู้ร่วมในคดีทุกฝ่าย ถือว่าเป็นหน้าที่ที่กฎหมายย่อมจะต้องมีบทบัญญัติขึ้นตอน วิธีการ หรือกระบวนการ ที่ชัดเจนให้ความเป็นธรรม กล่าวคือกฎหมายที่จะให้ความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมต้องมีที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัตินั่นเอง ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

เมื่อได้พิจารณาแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวในโอกาสต่อไปแล้วนั้น ย่อมต้องพิจารณาเนื้อหาสาระละเอียดในร่างพระราชบัญญัติวิधिพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญซึ่งตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ควรกำหนดถึงหลักการที่เรียกว่า “มาตรฐานขั้นต่ำ” และกำหนดโครงสร้างกฎหมายว่าด้วยวิधिพิจารณาความในศาลรัฐธรรมนูญไทย แยกเป็นลักษณะต่าง ๆ ได้เป็น

ลักษณะ 1 สถานะ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ลักษณะ 2 วิधिพิจารณาทั่วไป เช่น การคัดค้านผู้พิพากษา เนื่องจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติ หรือขาดความเป็นกลาง สิทธิในการตรวจสอบเอกสารของผู้มีส่วนร่วมในคดี การเป็นตัวแทนในคดี การยื่นคำร้อง หรือปฏิเสธคำร้อง หลักการพิจารณาโดยวาจา การบันทึก การสืบหาพยาน พยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ การกำหนดวันสืบพยาน คำพิพากษาและการอ่านคำพิพากษา วิธีการชั่วคราว กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับคดี ย่อมต้องเพิ่มเติมและผลักดันเป็นการด่วน ถือว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำประกันสิทธิของผู้ร่วมคดี บทบัญญัติเหล่านี้ใช้บังคับกับคดีทุกประเภท เว้นแต่ในกรณีที่มีวิधिพิจารณาเฉพาะคดีในกรณีนั้น ๆ ระบุไว้เป็นเฉพาะ

ส่วนลักษณะ 3 อาจเป็นลักษณะที่ว่าด้วยวิधिพิจารณาเฉพาะคดี เช่น วิधिพิจารณาคดีคัดค้านสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล คดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง กระบวนการควบคุมมิให้ขัดกฎหมาย รัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม หรือนามธรรม การฟ้องร้องนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นต้น อาจจะกำหนดกฎเกณฑ์เป็นเฉพาะกรณีไป เป็นต้น

4. คำวินิจฉัย นั้นในตัวของคำวินิจฉัยเองควรจำแนกประเภทของคำร้อง เพื่อลงมติคำวินิจฉัย อีกทั้งในส่วนที่ 2 ควรสนับสนุนให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อยได้มีโอกาสทำความเข้าใจแย้งท้ายคำวินิจฉัยกลางได้อีกหนหนึ่ง

ข้อเสนอแนะประการแรก ที่ว่าควรจำแนกประเภทของคำร้องเพื่อลงมติคำวินิจฉัยนั้นมีความสำคัญประเภทแห่งคดีไม่เท่ากัน จึงสมควรกำหนดให้ชัดเจนว่าคำร้องแห่งคดีประเภทใดบ้างที่

เข้าหลักเกณฑ์ และนำไปสู่การลงมติซึ่งต้องใช้คะแนนเสียงข้างมากปกติ หรือต้องใช้คะแนนเสียงเสียงข้างมากแบบพิเศษ

กรณีที่ใช้เสียงข้างมากโดยปกติ ตามรัฐธรรมนูญ 2534 เมื่อได้ศึกษาและสามารถจำแนกได้เป็น

1. วินิจฉัยว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่
2. วินิจฉัยว่า ข้อบังคับสภา ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่
3. วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่
4. วินิจฉัยว่า ข้อบังคับสภา อันได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่
5. วินิจฉัย เขตอำนาจศาล ระหว่างศาล
6. วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่
7. การตีความรัฐธรรมนูญ รวม 7 กรณี

กรณีที่ใช้เสียงข้างมากพิเศษ ได้แก่การวินิจฉัยคำร้องดังต่อไปนี้

1. การวินิจฉัย สมาชิกภาพของสมาชิกสภา และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งใช้คะแนนเสียงต้องไม่น้อยกว่า  $\frac{3}{4}$  ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมด การวินิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี ซึ่งต้องใช้คะแนนเสียงต้องไม่น้อยกว่า  $\frac{3}{4}$  ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมด และการวินิจฉัยว่า ร่างพระราชกำหนดไม่เป็นไปตาม มาตรา 172 วรรคหนึ่ง ซึ่งต้องใช้คะแนนเสียงต้องไม่น้อยกว่า  $\frac{2}{3}$  ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งหมด รวม 3 กรณี

ผู้เขียนเห็นว่าหากได้นำหลักการและแนวคิดจากการศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ อีกทั้งรัฐธรรมนูญไทยฉบับเก่าๆ และปรับปรุงแก้ไข จะทำให้ลดความขัดแย้งทางแนวความคิดทางสังคม หากแต่จะสร้างความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง เขียนเสนอแนะให้มีการบันทึกคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อยลงในส่วนท้ายร่วมไปกับคำวินิจฉัยกลางอีกทางหนึ่ง โดยสิทธิในการความเห็นแย้งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละท่านนั้นในปัจจุบัน เป็นที่น่าสังเกตและน่าเป็นห่วงเพราะมิได้มีการกฎหมายใดบัญญัติรับรองไว้ เพราะการให้สิทธิกับตุลาการเสียงข้างน้อยในการเสนอความเห็นแย้งของตนและเผยแพร่ไปพร้อม ๆ กับคำวินิจฉัยกลางในเรื่องนั้น ๆ ได้ จะช่วยให้เกิดการวิวัฒนาการในส่วนของหลักปรัชญากฎหมายของนิติศาสตร์ อีกทั้งความเห็นแย้งเป็นการป้องกันการรวมอำนาจในทางความคิด ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาประสบเป็นจำนวนมาก

ผู้เขียนได้เสนอแนะเรื่องนี้ เพราะจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไทยในสภาพกาลปัจจุบัน หากมีบทบัญญัติกฎหมายรับรองให้สามารถทำความเห็น

แย้งได้นั้นระบบโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญก็จะพัฒนาไปสู่ระบบการชี้ขาดซึ่งเป็น “ระบบเปิด” ปึงเจกบุคคล และนักกฎหมาย โดยทั่วไปสนใจต่อความสมเหตุสมผลของหลักการที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาขององค์กรที่มีอำนาจชี้ขาดมากขึ้น โดยเท่าที่ผ่านมารัฐธรรมนูญของไทยฉบับเก่า ๆ บางฉบับได้ให้อำนาจแก่ตุลาการรัฐธรรมนูญในการเสนอความเห็นแย้งได้ ควรนำกลับมาใช้ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าว



บรรณานุกรม

DPUC

## บรรณานุกรม

ภาษาไทย

### หนังสือ

คณะกรรมการติดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา. หลักการและสาระ  
สำคัญรวมทั้งสรุปประเด็นของพิจารณาเบื้องต้นต่อบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับ  
ใหม่, เอกสารประกอบการสัมมนาวุฒิสภา วันที่ 23-24 สิงหาคม 2540 ณ โรงแรมดุสิต  
ริสอร์ทพทยา จังหวัดชลบุรี

จิ่ง จ้ากส์ รุสโซ. สัญญาประชาคม. แปลโดย จินดา จินตนเสรี. กรุงเทพฯ : แผนกการพิมพ์พิช,  
2517.

คำรึห์ บูรณะนนท์. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง.  
กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2539.

เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ (แปล). รัฐธรรมนูญนานาชาติ งานแปลของสภาวิจัยแห่งชาติ อันดับที่ 30.  
กรุงเทพฯ : สภาวิจัยแห่งชาติ, 2516.

----- รัฐธรรมนูญนานาชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์ แพร่งสรรพศาสตร์, 2517.

เดือน บุนนาค และไพโรจน์ ชัยนาม. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1. พระนคร : ห้างหุ้น  
ส่วนจำกัด นิติศาสตร์, 2477.

ทวี ฤกษ์จำนง. "สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับความมั่นคงแห่งชาติ." ใน เอกสารวิจัยส่วน  
บุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ชุดที่ 7 ประจำปีการศึกษา, พุทธศักราช 2507-2508.

ธานินทร์ กรัยวิเชียร และวิชา มหาคุณ. การตีความกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 2 โครงการตีบทคัดย่อ  
ครูทางนิติศาสตร์ ชุดที่ 1 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ญาตี ไหวดี และสมคิด ศรีสังคม (แปลและรวบรวม). รัฐธรรมนูญนานาชาติ เล่ม 1. พระนคร :  
ม.ป.ท., 2502.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. "องค์กรศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เยอรมัน." ใน อาจารย์บุชา หนังสือรวม  
บทความทางวิชาการเพื่อเป็นอนุสรณ์แก่ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. กรุงเทพฯ : สำนัก  
พิมพ์วิญญูชน, 2538.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มานิติวิธี. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

ประเจิดอักษรลักษณ์, หลวง. หนังสือรัฐธรรมนูญสยาม. ม.ป.ท., ม.ป.ป..

ปรีดี เกษมทรัพย์. ความรู้พื้นฐานทางนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์. 2520.

- ไพโรจน์ ชัยนาม. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 2. พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2495.
- . สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.
- . รัฐธรรมนูญ-บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.
- . ตูลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519.
- . รัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- . สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1 ความทั่วไป. กรุงเทพฯ : สารศึกษาการพิมพ์, 2524.
- รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534. สภาผู้แทนราษฎร เล่ม 1 มิถุนายน 2536.
- รังสรรค์ ธาระพรพันธ์. "คิดถึงกรรมวิธีการงบประมาณสภาผู้แทนราษฎร." ใน อนิจาลักษณ์ของการเมืองไทย เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ว่าด้วยการเมือง. กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2521.
- รววิทย์ กนิษฐเสน. กฎหมายมหาชนเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2521.
- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : ธีรานุสรณ์การพิมพ์, 2521.
- . กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, 2530.
- . "การตีความรัฐธรรมนูญ." ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศาสตราจารย์ ดร. สมภพ โหตระกิตย์. กรุงเทพฯ : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2540.
- . เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 1-7 หน่วย 3. กรุงเทพฯ : มสธ 2534.
- ศักดิ์ ไทยวัฒน์. กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้ง. พระนคร : ม.ป.ท., 2499.
- สวัสดิ์ ศรีถัมภ์ และสุรศักดิ์ มณีสร. รัฐธรรมนูญประเทศประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญประเทศสังคมนิยม. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. ศูนย์บริหารทางวิชาการและกฎหมาย. ความเป็นมาของคณะตุลาการ  
รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2518.

สวัสดิการสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 พร้อม  
ด้วยการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติ  
บรรณาการ, 2531.

หยุด แสงอุทัย. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. พระนคร : โรงพิมพ์อุทัย,  
2493.

----- คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511. พระนคร : โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์, 2511.

----- คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2520.

เอ็ม เจ ฮาร์มอน. ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน. โดยเสน่ห์ จามริก. กรุงเทพฯ :  
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519.

อมร จันทรมบูรณ์. "ศาลรัฐธรรมนูญ (หรือตุลาการรัฐธรรมนูญ)." ใน ครอบรอบ 84 ปี  
ศาสตราจารย์ จิตติ ตึงศภัทย์. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

#### บทความ

กมลชัย รัตนสกววงศ์. "การให้ข้อคิดเรื่องการจัดตั้งศาลปกครอง." วารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 3  
ตอน 2. สิงหาคม 2537.

จรัญ ภัคดีธนากุล. "ศาลกับความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ." 27. มกราคม-กุมภาพันธ์  
2523.

จำปี หยกอุบล. "ศาลรัฐธรรมนูญของอิตาลี." รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี  
ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

จำรัส เขมะจารุ และไพศาล กุมาลย์วิไล. "รายงานการเดินทางไปดูงานศาล ณ ประเทศญี่ปุ่น."  
วารสารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 22. กันยายน-ตุลาคม 2518.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ : บทวิเคราะห์." รวมบทความทางวิชาการ เนื่อง  
ในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. “การแบ่งแยกอำนาจกับการตีความรัฐธรรมนูญ.” วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 1 ตอน 1 สิงหาคม 2525.
- เดือน บุญนาค. “การแยกอำนาจ.” วารสารนิติศาสตร์. 9, 4. 2521.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “รัฐธรรมนูญไทย : วิเคราะห์โครงสร้างและกลไก.” รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปีศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บัญญัติ สุชีวะ (แปล). “ศาลญี่ปุ่น.” วารสารบทบัญญัติ เล่ม 24 ตอน 2. เมษายน 2518.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ.” วารสารนิติศาสตร์. 19, 1. มีนาคม 2532.
- ประมาณ ชันชื้อ. “ระบบศาลและการกฎหมายในฟิลิปปินส์.” วารสารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 15. พฤษภาคม-มิถุนายน 2511.
- ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.” วารสารรัฐสภาสาร. 17, 3. กุมภาพันธ์ 2512.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศไทยและในบางประเทศ.” วารสารรัฐสภาสาร. 26. กันยายน 2521.
- . “สาธารณรัฐครั้งที่ 4 และรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของฝรั่งเศส.” วารสารนิติศาสตร์. 19, 4. ตุลาคม-ธันวาคม 2591.
- . “ตุลาการรัฐธรรมนูญ.” รัฐศาสตร์นิเทศ. 7, 3. กรกฎาคม 2519.
- พิชาญ บุญยง. “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.” วารสารนิติศาสตร์. 18, 1. 2490.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. “กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ.” วารสารทนายความฉบับพิเศษ “วันทนายความ”. กุมภาพันธ์ 2509.
- รองพล เจริญพันธุ์. “รูปแบบทางคณิตศาสตร์เรื่องอำนาจอธิปไตยและสัญญาประชาคมของโรมัสฮอบส์” วารสารนิติศาสตร์. 9. มิถุนายน-สิงหาคม 2520.
- วิชญ์ เครื่องงาม. “เรื่องของศาลฎีกาสหรัฐอเมริกา.” วารสารกฎหมาย. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 1 กันยายน 2517.
- . “ปรัชญากฎหมายฝ่ายบ้านเมือง.” วารสารบทบัญญัติ. เล่ม 34 ตอน 3. 2520.
- . “ศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาคำรงคนเป็นอิสระได้อย่างไร.” วารสารบทบัญญัติ. เล่ม 31 ตอน 2. 2517.
- ส. อมาตยกุล. “ความเป็นมาของรัฐสภาอังกฤษ.” วารสารรัฐสภาสาร. 4, 40. 2499.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. “การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ.” วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 17. เมษายน 2541.

สงวน คำวงษา. “บทบรรณาธิการ.” วารสารรัฐสภาสาร. 25, 7. 2520.

สุดมัย ศรีสุข. “รัฐธรรมนูญแห่งอิตาลี ค.ศ. 1947.” วารสารนิติศาสตร์. 23, 2. เมษายน-มิถุนายน 2495.

สหภาพ โทตระกิตย์. “การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ.” วารสารนิติศาสตร์. เล่ม 2 ตอน 1 มิถุนายน 2513.

----- “รัฐธรรมนูญไทย.” วารสารคุลยพาหะ. 11. เมษายน 2507. ; พฤษภาคม 2507.

#### รายงานวิจัย

กมลชัย รัตนสกลวงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ. รายงานวิจัยเพื่อข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประเทศไทย (คพป.) กรุงเทพฯ : สกว., 2538.

สุรพล และคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานผลการศึกษาระดับสมบูรณ สำหรับการศึกษาวิจัยเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ”

นันทวัฒน์ บรมานันท์. “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ”. เสนอสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กันยายน 2542.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และบรรเจิด สิงคะเนติ. “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264 และมาตรา 266. เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, พฤศจิกายน 2542.

#### วิทยานิพนธ์

กนิษฐา เชี่ยววิทย์. “การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติโดยองค์กรตุลาการ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.

วิจิตรา ฟุ้งถัดดา. “ระบบควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

พัฒนา เรือนใจดี. “ศาลรัฐธรรมนูญ ศึกษาปัญหาทางทฤษฎีและกฎหมาย รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งและรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2537.

#### เอกสารอื่น

คณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาลเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน (ก.ร.ศ.). รายงานการศึกษาและวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาล. เอกสาร โรเนียวเย็บเล่ม, 2540.

#### ภาษาอังกฤษ

#### Books

- Albrecht Weber, Generalbericht : Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropain  
Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, 1986, S49ff
- Andrews, WillamG. **European Political Institutions**. New Jersey : Nostrand, 1966.
- Cappelletti, Mauro. **Judicial Review in the Contemporary World**. New York : The  
Bobbes-Merrill, 1971.
- , **Judicial Review in the Comparative Constitution Law**. New York : The Bovvs  
Merrill, 1971.
- , And William Cohen. **Comparative Constitutional Law**. n.p. : n.d.
- Corwin, Edward S. **The Higher LawW Background of American Contitutional Law**. Ithaca,  
New York: Cornell University Press, 1955.
- Dicey, A.V. **Introduction to the Study of the Law the Constitution**. London: Macmillan, 1950.
- , **Law of the Constitution**. London : Mdacmillan, 1979.
- Dictzc, Gottfried. **America and Europe Decline and Emergence of Judicial Review**. n.p.: n.d.

- Fininis, John. **Natural Law and Natural Right**. n.p. : Clarendon Press Oxford, 1980.
- Geck, Wilhelm K. **Judicial Review of Statutes : A Comparative Survey of Present Institutions and Practices**. n.p. : Cornell Law, 1966.
- Haines, C.G. **The American Doctrine of Judicial Supremacy**, 2<sup>nd</sup> ed. n.p., 1932.
- Harris, J.W. **Legal Philosophies**. London : Butterworths, 1980.
- Hayek, Friedrich A. **Constitutional Government and Democracy**. n.p. : n.d.
- **The Constitution of Liberty 1**. London : Routledge Kegan Paul, 1969.
- **The Road to Serfdom**. Chicago : The University of Chicago Press, 1956.
- Jemes, Philip S. **Introduction to English Law**. London : Butter Worths, 1979.
- Kelsen, Han. **General Theory of Law and State**. n.p., 1961.
- Lindsay, A.D. **The Modern Democratic State**. London : Oxford University Press, 1962.
- Meryamn, John Henry. **The Civil Law Tradition**. Stanford, California : Stanford University Press, 1969.
- Pleasant, Samuel A. **The Bill of Rights**. Columbus, Ohio : Merrill, 1966.
- Seagle, William. **Welt-Geschichte, Des Rechts**. Munchen : Verlag C.h. Beck Munchen, 1951.
- Stephens, O.H., and G.J. Rathjen. **The Supreme Court and the Allocation of Constitutional Power**. n.p. 1980.
- The words of J. Rivcro Cited in Fynthia Vroom. **Constitutional Protection of Individual Liberties in France : The Conseil Constitutional since 1971**. n.p. : Tulane Law, 1988.
- Vigoriti, Vincenzo. Italy : **The Constitutional Court**. n.p. : n.d.

#### Articles

- Brinkman, Gisbert. **The West German Federal Constitutional Court Political Control Through Judge " In Public Law**, n.p. : 1981.
- Brunneck, Wiltraut Rupp-V. **West Germany : the Federal Constitutional Court."** **The American Journal of Comparative Law**. 20, 1972.



- Grant, J.A.c. **Wiltraut Control of Legislation : A Comparative Study.W In The American Journal of comparative Law Reader**, ed. Hesci E. Yntema,
- Ipsen, Jorn. **"Constitutional Review of Laws."** In **Main Principles of German Basic Law**, ed. Chrintian Starch, Baden-Baden : Nomus Verlagsgesellschaft, 1983.
- Kanper, Paul G. **"Judicial Review of Constitutional Issues in The United States."** In **Constitutional Review in the World Today**, 620. Koln-Berlin : Carl Hewmanns Verlag KG, 1962.
- Kelsen, Han. **"Judicial Review of Legislation : A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution"**. *The Journal of Politics* 4, 1942.
- Morton, F.I. **"Judicial Review in France : A Comparative Analysis."** *American Journal of Comparative Law* 36, 1988.
- Muller, Gebhard. **"The Federal Constitutional Court of The Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany."** *Journal of the International Commission of Jurists* 6, 1965.
- Negel, Heinrich. **"Judicial Review in Germany."** *American Journal of Comparative Law Reader* , 1958.
- Pizzoruso, Alessandro. **"Italian and American Models of the judiciary and Judicial Review of Legislation : A comparison of Recent Tendencies."** *The American Journal of Comparative Law*. 38, 1990.
- Rupp, Hans G. **"Judicial Review in the Federal Republic of Germany."** *The American Journal of Comparative Law*." 9, 1960.

Draft

ภาคผนวก

## หมวด 1

## บททั่วไป

มาตรา 1 ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้

มาตรา 2 ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา 7 ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

## หมวด 2

## พระมหากษัตริย์

มาตรา 8 องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้

ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้

มาตรา 9 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก

มาตรา 10 พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย

มาตรา 11 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

มาตรา 12 พระมหากษัตริย์เลือกและทรงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานองคมนตรีคนหนึ่งและองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคนประกอบเป็นคณะองคมนตรี

คณะองคมนตรีมีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา และมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 13 การเลือกและแต่งตั้งองคมนตรีหรือการให้องคมนตรีพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานองคมนตรีหรือให้ประธานองคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรีอื่นหรือให้องคมนตรีอื่นพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 14 องคมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง และต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมืองใด ๆ

มาตรา 15 ก่อนเข้ารับหน้าที่ องคมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศ และประชาชนทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

มาตรา 16 องคมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก หรือมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 17 การแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการในพระองค์ และสมุหราชองครักษ์พ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

มาตรา 18 ในเมื่อพระมหากษัตริย์จะไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือจะทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ด้วยเหตุใดก็ตาม จะได้ทรงแต่งตั้งผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา 19 ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตามมาตรา 18 หรือในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เพราะยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะหรือเพราะเหตุอื่นให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้ใดผู้หนึ่งซึ่งสมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาประกาศในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์แต่งตั้งผู้นั้นเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 20 ในระหว่างที่ไม่มีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 หรือมาตรา 19 ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

ในกรณีที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 18 หรือมาตรา 19 ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานองคมนตรีทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

ในระหว่างที่ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามวรรคหนึ่ง หรือในระหว่างที่ประธานองคมนตรีทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามวรรคสอง ประธานองคมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นประธานองคมนตรีมิได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้คณะองคมนตรีเลือกองคมนตรีคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่ประธานองคมนตรีเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน

มาตรา 21 ก่อนเข้ารับหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 18 หรือมาตรา 19 ต้องปฏิบัติตนในที่ประชุมรัฐสภาด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ (พระปรมาภิไธย) และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา

มาตรา 22 ภายใต้บังคับมาตรา 23 การสืบราชสมบัติ ให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ เมื่อมีพระราชดำริประการใด ให้คณะองคมนตรีจัดทำร่างกฎมณเฑียรบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลเดิม ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อมีพระราชวินิจฉัย เมื่อทรงเห็นชอบและทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประธานองคมนตรีดำเนินการแจ้งประธานรัฐสภาเพื่อให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้รัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการรับทราบตามวรรคสอง

ให้คณะองคมนตรีที่เหลืออยู่เลือกองคมนตรีคนหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ประธานองคมนตรี หรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 20 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือมาตรา 24 วรรคสาม แล้วแต่กรณี

### หมวด 3

#### สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของคนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

**มาตรา 31** บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

**มาตรา 32** บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

**มาตรา 33** ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

**มาตรา 34** สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

**มาตรา 35** บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัย และครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

**มาตรา 36** บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้

มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยถึงสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 38 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเลื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การตั้งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะ และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีมติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มีมติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

มาตรา 48 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 49 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจนถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไปให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง

ประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขัน

มาตรา 51 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา 52 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดย จะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้

การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่ต้องคิดมูลค่า และทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 53 เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 54 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 55 บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองยอมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 57 สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคยอมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มืองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสีย อันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 62 สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการ

กระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 63 บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าว ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกการกระทำตามวรรคสองศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

มาตรา 64 บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ

มาตรา 65 บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

#### หมวด 4

#### หน้าที่ของชนชาวไทย

มาตรา 66 บุคคลมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 67 บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

มาตรา 68 บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 69 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักภัย ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชน

ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชนบุคคลตามวรรคหนึ่ง ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งละเลยหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง บุคคลผู้มีส่วนได้เสียย่อมมีสิทธิขอให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าวชี้แจงแสดงเหตุผลและขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองได้

#### หมวด 5

#### แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 71 รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต

มาตรา 72 รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ

มาตรา 73 รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสามัคคีระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งการสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

มาตรา 74 รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ และพึงถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค

มาตรา 75 รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนาจความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนด นโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา 77 รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุง รักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคและหญิง และชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน

รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

มาตรา 82 รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

มาตรา 83 รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

มาตรา 85 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์

มาตรา 86 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม

มาตรา 87 รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจและต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ที่ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปโภค

มาตรา 88 บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมาย และกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา 211 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา 89 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมและแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

## หมวด 6

## รัฐสภา

## ส่วนที่ 1

## บททั่วไป

มาตรา 90 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 91 ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน

ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินกิจการของรัฐสภาในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ

ประธานรัฐสภา และผู้ทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภา ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

รองประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย

มาตรา 92 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

มาตรา 93 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

มาตรา 94 ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน



สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวันให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

มาตรา 95 บุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

มาตรา 96 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3) (4) (5) (6) (7) (9) หรือ (10) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 97 การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ภายหลังจากวันที่ยกเลิกสมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำให้ในหน้าที่สมาชิกรวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี เว้นแต่ในกรณีที่ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้ได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้คืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ผู้นั้นได้รับมาเนื่องจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว

## ส่วนที่ 2

### สภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 98 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามมาตรา 99 จำนวนร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

มาตรา 99 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้มีผู้สิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้เลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้พรรคการเมืองจัดทำขึ้นพรรคการเมืองละหนึ่งบัญชีไม่เกินบัญชีละหนึ่งร้อยคน และให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

รายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อตามวรรคหนึ่งจะต้อง

- (1) ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม
- (2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีพรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ
- (3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข

มาตรา 100 บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใด ได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชานั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง

วิธีคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือว่าบุคคลซึ่งรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนที่คำนวณได้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ได้รับเลือกตั้งเรียงลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปตามจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้สำหรับบัญชีรายชื่อนั้น

มาตรา 101 ภายใต้งบบังคับมาตรา 119 (1) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิก ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

มาตรา 102 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน

การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร้อยละ

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตามวรรคสองมาเฉลี่ยด้วยราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน จังหวัดใดราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นมีขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามวรรคสามแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบที่ร้อยละ จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามมากที่สุดให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวนที่ร้อยละ

มาตรา 103 จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้อำนาจราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

มาตรา 104 ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นเพียงบัญชีเดียว และมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งว่างลงตามมาตรา 119 (2) ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน

การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ในแต่ละเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการนับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกันและประกาศผลการนับคะแนนโดยเปิดเผย ทั้งนี้ ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้งนั้นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดเป็นอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

การนับคะแนนและประกาศคะแนนที่บัญชีรายชื่อแต่ละบัญชีได้รับในแต่ละเขตเลือกตั้งตามมาตรา 103 ให้นำบทบัญญัติวรรคนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 105 บุคคลผู้มีคุณสมบัติต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

- (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน นับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา 103 ที่คนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลานานน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้งหรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ข่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติ

มาตรา 106 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ

- (1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

- (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 107 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิตสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา

#### ผู้แทนราษฎร

- (1) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทน

#### ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

(5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่ต่ำกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัคร

มาตรา 108 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น

มาตรา 109 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ

- (1) ดิคาเสพติคิให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตาม

มาตรา 106 (1) (2) หรือ (4)

- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
  - (5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
  - (6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
  - (7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
  - (8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
  - (9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
  - (10) เป็นสมาชิกวุฒิสภา
  - (11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าของที่อื่นของรัฐ
  - (12) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจการแผ่นดิน
  - (13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295
  - (14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง
- มาตรา 110 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง
- (1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมีใช้รัฐมนตรี
  - (2) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว
  - (3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

มาตรา 111 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปก้าวถ่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนชั้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 112 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 113 เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปด้วยความสุจริต และเที่ยงธรรมให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) จัดที่ปิดประกาศ และที่คิดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งในสาธารณสถาน ซึ่งเป็นของรัฐ
- (2) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- (3) จัดหาสถานที่หาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (4) จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้แก่พรรคการเมือง
- (5) กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การดำเนินการตาม (1) (4) และ (5) โดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นนอกจากรัฐ จะกระทำมิได้

หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการดำเนินการตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องให้ออกาสโดยเท่าเทียมกัน

มาตรา 114 อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 115 เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

มาตรา 116 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา 117 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 118 สมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ

- (1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 107
- (5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13)

หรือ (14)

- (6) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 110 หรือมาตรา 111

- (7) ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

(8) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติเว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นให้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม



สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วัน  
ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(9) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบ  
พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง  
อื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิก  
ภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(10) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมี  
คำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 96 ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วัน  
ที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้วแต่กรณี

(11) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนด  
เวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

(12) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท  
หรือความผิดลหุโทษ

การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (7) ให้มีผลในวันถัดจากวันที่  
ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

มาตรา 119 เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง เพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึง  
คราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในบัญชีรายชื่อที่พรรค  
การเมืองใดจัดทำขึ้นตามมาตรา 99 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายใน  
เจ็ดวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง ให้ผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในลำดับถัดไป  
เลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน

(2) ในกรณีที่ตำแหน่งที่ว่างเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้ง  
แบบแบ่งเขตตามมาตรา 102 ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่  
ตำแหน่งนั้นว่าง เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนตาม (1) ให้เริ่มตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่  
ผู้เข้ามาแทนนั้นได้รับการประกาศชื่อ ส่วนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนตาม

(2) ให้เริ่มตั้งแต่วันที่เลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนนั้นให้อยู่ใน  
ตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

มาตรา 120 ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระมหากษัตริย์  
จะทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกใน

สังกัดของพรรคคนมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและมีจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรในขณะแต่งตั้ง เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ไม่มีการพรรคการเมืองใดในสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคคนนั้น มิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่มีเสียงสนับสนุนเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับฉลาก

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติดังกล่าวในวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง และให้นำบทบัญญัติมาตรา 152 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้ พระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง

### ส่วนที่ 3

#### วุฒิสภา

มาตรา 121 วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

มาตรา 122 การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

การคำนวณจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามวิธีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยอนุโลม

มาตรา 123 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน

การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 124 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 105 และมาตรา 106 มาใช้บังคับกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 125 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 107 (5)

มาตรา 126 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (1) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- (2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
- (4) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) (12) (13) หรือ (14)

มาตรา 127 สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้

บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีเว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133 (1) จะเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้

มาตรา 128 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 110 และมาตรา 111 มาใช้บังคับกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 129 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

เพื่อประโยชน์ในการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยเท่าเทียมกัน ให้รัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (2) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

(3) จัดหาสถานที่ และจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(4) กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือบุคคลอื่น จะกระทำได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น

มาตรา 130 อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละหกปีนับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 131 เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงพระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา 168 ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา 132 สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 133 สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

- (1) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 125
- (5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 126
- (6) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 127
- (7) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 128

(8) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 96 ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้วแต่กรณี

(9) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(10) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 134 เมื่อตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่อายุของวุฒิสภาจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

สมาชิกวุฒิสภาผู้เข้ามาแทนนั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

มาตรา 135 ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา 138 มาตรา 143 มาตรา 196 มาตรา 199 มาตรา 257 มาตรา 261 มาตรา 274 (3) มาตรา 277 มาตรา 278 มาตรา 279 (3) มาตรา 297 มาตรา 302 และมาตรา 312 ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

การดำเนินการของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา

#### ส่วนที่ 4

#### คณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา 136 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 137 กรรมการการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 106 หรือมาตรา 109 (1) (2) (4) (5) (6) (7) (13) หรือ

(14)

(5) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(6) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง

(7) ไม่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 138 การสรรหา และการเลือกประธานกรรมการ และกรรมการการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้งจำนวนสิบคน ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 137 ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(2) ให้มีประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคนเสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

(3) การเสนอชื่อตาม (1) (2) ให้กระทำภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหาตาม (1) ไม่อาจเสนอชื่อได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่อาจเสนอชื่อได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องเสนอชื่อตาม (1)

(4) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตาม (1) (2) และ (3) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ห้าคนแรกซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวมีไม่ครบห้าคน ให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบห้าคนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็น

กรรมการการเลือกตั้ง ในครั้งนี้ถ้ามีผู้ได้คะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินห้าคน ให้ประธานวุฒิสภายับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(5) ให้ผู้ได้รับเลือกตาม (4) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

มาตรา 139 กรรมการการเลือกตั้งต้อง

(1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ  
(2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(3) ไม่ดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่วุฒิสภานำชื่อผู้ใดตาม (1) (2) (3) หรือ (4) โดยได้รับความยินยอมของผู้นั้นผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากตำแหน่งตาม (1) (2) หรือ (3) หรือแสดงให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมีได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้งและให้นำบทบัญญัติมาตรา 138 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

มาตรา 140 กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการการเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา 141 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือมาตรา 139

(4) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันกระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(5) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มาตรา 142 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 143 ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการตามมาตรา 138 ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มีการพ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากคราวออกตามวาระให้นำมาตรา 138 มาใช้บังคับกับการสรรหาและการเลือกกรรมการการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นโดยอนุโลม ในกรณีนี้ ให้เสนอชื่อผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งต่อประธานวุฒิสภา เป็นจำนวนสองเท่าของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง และให้วุฒิสภามีมติเลือก ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มีการพ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าวาระที่เหลือของผู้ซึ่งคนแทน

มาตรา 144 คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา 145 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง



(2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง

(3) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง

(4) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้ง โดยหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(5) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่การสืบสวนสอบสวนหรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

มาตรา 146 ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งการตามมาตรา 145

มาตรา 147 คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง คัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(3) ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งคัดค้านว่าการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งใดเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน

มาตรา 148 ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับ คุ่มขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่กระทำความผิด หรือจับ หรือคุมขัง กรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้

#### ส่วนที่ 5

#### บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง

มาตรา 149 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย

มาตรา 150 ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่าข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

มาตรา 151 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่ละสภามีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานคนหนึ่งหรือสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้นๆ ตามมติของสภา

มาตรา 152 ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งจนสิ้นอายุของสภา หรือมีการยุบสภา

ประธานและรองประธานวุฒิสภาดำรงตำแหน่ง จนถึงวันก่อนวันเลือกประธาน และรองประธานวุฒิสภาใหม่

ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานและรองประธานวุฒิสภา ย่อมพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามวาระหนึ่งหรือวาระสอง แล้วแต่กรณี เมื่อ

- (1) ขาดจากสมาชิกภาพแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก
- (2) ลาออกจากตำแหน่ง
- (3) ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือข้าราชการการเมืองอื่น
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

มาตรา 153 ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภานั้น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ รองประธานมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานมอบหมายและปฏิบัติหน้าที่แทนประธานเมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และผู้ทำหน้าที่แทน ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 154 เมื่อประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานและรองประธานวุฒิสภาไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกแห่งสภานั้น ๆ เลือกตั้งกันขึ้นเองเป็นประธานในคราวประชุมนั้น ๆ

มาตรา 155 การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา 183 และมาตรา 184 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภากำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

มาตรา 156 การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดให้กระทำเป็นการลับเว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด

มาตรา 157 ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของ รัฐสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนนยอมเป็นเอกสิทธิโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ เอกสิทธิตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น ซึ่งมีรัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้น

ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าสมาชิกกล่าวถ้อยคำใดที่อาจเป็นเหตุให้บุคคลอื่น ซึ่งมีรัฐมนตรีหรือสมาชิกแห่งสภานั้นได้รับความเสียหายให้ประธานแห่งสภานั้นจัดให้มีการโฆษณา คำชี้แจงตามที่บุคคลนั้นร้องขอตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมของ สภานั้น ทั้งนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาล

มาตรา 158 เอกสิทธิที่บัญญัติไว้ในมาตรา 157 ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณา รายงานการประชุมตามข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี และ คุ้มครองไปถึงบุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ ประชุมตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับ อนุญาตจากประธานแห่งสภานั้น ด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 159 ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียก ประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญทั่วไป และสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ

วันประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญทั่วไป ส่วนวันเริ่ม สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด ในกรณีที่การเริ่มประชุมครั้งแรกตาม วรรคหนึ่งมีเวลาจนถึงสิ้นปีปฏิทินไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบวัน จะไม่มีการประชุมสามัญนิติบัญญัติ สำหรับปีนั้นก็ไว้

ในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ ให้รัฐสภาดำเนินการประชุมได้เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ใน หมวด 2 หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การอนุมัติ พระราชกำหนดการให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งการ ตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วย คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

มาตรา 160 สมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ขยายเวลาออกไปก็ได้

การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวัน จะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของรัฐสภา

มาตรา 161 พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ทรงเปิดและทรงปิดประชุม

พระมหากษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินมาทรงทำรัฐพิธีเปิดประชุมสมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรกตามมาตรา 159 วรรคหนึ่ง ด้วยพระองค์เอง หรือจะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พระราชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วหรือผู้ใดคนหนึ่งเป็นผู้แทนพระองค์ มาทำรัฐพิธีก็ได้

มาตรา 162 เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พระมหากษัตริย์จะทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญก็ได้

มาตรา 163 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้

คำร้องขอดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานรัฐสภา

ให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลและลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา 164 ภายใต้อำนาจมาตรา 163 การเรียกประชุม การขยายเวลาประชุม และการปิดประชุมรัฐสภา ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 165 ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับ คမ်း หรือหมายเรียกตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะที่กระทำความผิดให้รายงานไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยพลันและประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้

มาตรา 166 ในกรณีที่มีการฟ้องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาในคดีอาญาไม่ว่าจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะพิจารณาคดีนั้นในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือเป็นคดีอันเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองแต่การพิจารณาคดี  
ต้องไม่เป็นการขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมาประชุมสภา

การพิจารณาพิพากษาคดีที่ศาลได้กระทำก่อนมีคำอ้างว่าจำนวนเป็นสมาชิกของสภาใดสภา  
หนึ่งย่อมเป็นอันใช้ได้

มาตรา 167 ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ถูกคุมขังในระหว่าง  
สอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อถึงสมัยประชุมพนักงานสอบสวนหรือศาล แล้วแต่  
กรณี ต้องสั่งปล่อยทันทีถ้าประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ

คำสั่งปล่อยตามวรรคหนึ่งให้มีผลบังคับตั้งแต่วันสั่งปล่อยจนถึงวันสุดท้ายแห่งสมัย  
ประชุม

มาตรา 168 ในระหว่างที่อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทน  
ราษฎรถูกยุบจะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(1) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา 19 มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา  
23 และมาตรา 223 โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(2) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้อำนาจแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ  
ให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา 138 มาตรา 143 มาตรา 196 มาตรา 199 มาตรา 257 มาตรา 261  
มาตรา 274 (3) มาตรา 277 มาตรา 278 มาตรา 279 (3) มาตรา 297 มาตรา 302 และมาตรา 312

(3) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจาก  
ตำแหน่ง

มาตรา 169 ภายใต้บังคับมาตรา 170 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรี แต่ร่างพระราช  
บัญญัติเกี่ยวกับทางการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

การเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎร จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด มีมติให้เสนอได้  
และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าสี่สิบคนรับรอง

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติด้วยเรื่องใดเรื่อง  
หนึ่งต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับ  
ภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้

(4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสี่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสี่ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 170 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 171 ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติมและประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรตั้งระงับการพิจารณาไว้ก่อน และภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ถ้าที่ประชุมร่วมกันวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรองให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

มาตรา 172 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

มาตรา 173 ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาตาม มาตรา 211 ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้ความเห็นชอบ และคะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน เพื่อมีมติอีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นและให้ คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93 ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

มาตรา 174 ภายใต้บังคับมาตรา 180 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามมาตรา 172 และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอมานี้ให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุมและให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 177

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเค็ดขาด

ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

มาตรา 175 ภายใต้งบับมาตรา 180 เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(1) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93

(2) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(3) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93 ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาดังบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงาน และเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93 ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 157 และมาตรา 158 นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตามมาตรานี้ด้วย

การประชุมคณะกรรมการร่วมกันต้องมีกรรมการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมและให้นำบทบัญญัติมาตรา 194 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 176 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ตามมาตรา 175 นั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้

ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 175 (2) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 175 (3) ในกรณีเช่นนี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93

มาตรา 177 ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดตามมาตรา 175 คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไปตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

มาตรา 179 งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

มาตรา 180 ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่งให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในสี่สิบวันแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ก็ได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93

ถ้าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าววุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยให้นำบทบัญญัติมาตรา 176 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์เงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการ การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

มาตรา 181 การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการโอนงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง เว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีเช่นนี้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ในพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป หรือเว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 230 วรรคสอง

มาตรา 182 สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 183 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

มาตรา 184 การบริหารราชการแผ่นดินเรื่องใดที่เป็นปัญหาสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน เป็นเรื่องที่กระทบถึงประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชน หรือที่เป็นเรื่องเร่งด่วน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรก่อนเริ่มประชุมในวันนั้นว่าจะถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินเรื่องนั้น โดยไม่ต้องระบุดำถาม และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรบรรจุเรื่องดังกล่าวไว้ในวาระการประชุมวันนั้น

การถามและการตอบกระทู้ตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้สัปดาห์ละหนึ่งครั้งและให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินนั้นได้เรื่องละไม่เกินสามครั้ง ทั้งนี้ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 185 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ญัตติดังกล่าวต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 201 วรรคสอง ด้วย และเมื่อได้มีการเสนอญัตติแล้ว จะมีการขุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เว้นแต่จะมีการถอนญัตติหรือการลงมตินั้นไม่ได้คะแนนเสียงตามวรรคสาม

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีที่มีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จะเสนอโดยไม่มีการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 304 ก่อนมิได้

และเมื่อได้มีการยื่นคำร้องขอตามมาตรา 304 แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินการตามมาตรา 305

เมื่ออภิปรายทั่วไปสิ้นสุดลงโดยมิใช่ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้นไป ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้ว่างใจหรือไม่ไว้ว่างใจ การลงมติในกรณีเช่นว่านี้ มิให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายสิ้นสุด มติไม่ไว้ว่างใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่มติไม่ไว้ว่างใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนั้น เป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนั้น เป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้ว่างใจนายกรัฐมนตรีอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

ในกรณีที่มติไม่ไว้ว่างใจมีคะแนนไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไปและมีให้นำมาตรา 202 มาใช้บังคับ

มาตรา 186 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้ว่างใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 185 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 187 สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

การขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา นี้ จะกระทำได้ครั้งเดียวในสมัยประชุมหนึ่ง

มาตรา 188 การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณีร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

มาตรา 189 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิก หรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจ

หน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา มติตั้งคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาผู้นั้นได้

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคสองเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการตามวรรคสอง เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามวรรคสอง

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 157 และมาตรา 158 นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตามมาตรา นี้ด้วย

กรรมการวิสามัญซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง หรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 191 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดอัตราส่วนตามวรรคห้า

มาตรา 190 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หากสภามีผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้น มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด

มาตรา 191 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุมเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติการปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 192 สาระสำคัญที่ต้องมีในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเรื่องต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล ให้เป็นสาระสำคัญที่ต้องมีในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเรื่องอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญนี้

## ส่วนที่ 6

### การประชุมร่วมกันของรัฐสภา

มาตรา 193 ในกรณีต่อไปนี้ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน

- (1) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา 19
- (2) การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาตามมาตรา 21
- (3) การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ชรับบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ตามมาตรา 22
- (4) การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติตามมาตรา 23
- (5) การปรึกษาร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใหม่ ตามมาตรา 94
- (6) การมีมติให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติได้ ตามมาตรา 159
- (7) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมตามมาตรา 160
- (8) การเปิดประชุมรัฐสภาตามมาตรา 161
- (9) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 173
- (10) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไปตามมาตรา 178 วรรคสอง
- (11) การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภาตามมาตรา 194
- (12) การแถลงนโยบายตามมาตรา 211
- (13) การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 213
- (14) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงครามตามมาตรา 223
- (15) การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาตามมาตรา 224
- (16) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา 313

มาตรา 194 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาให้ใช้ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลมไปพลางก่อน

มาตรา 195 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้นำบทที่ใช้แก่สภาทั้งสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ในเรื่องการตั้งคณะกรรมการ กรรมการซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกของแต่ละสภาจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา

## ส่วนที่ 7

### ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา 196 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนมีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาทฤษฎี หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา 197 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม



(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

มาตรา 198 ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า

## ส่วนที่ 8

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มาตรา 199 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือมีประสบการณ์ด้านคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

มาตรา 200 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

(2) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(3) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(4) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(5) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา

(6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งอำนาจอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

#### หมวด 7

#### คณะรัฐมนตรี

มาตรา 201 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 118 (7) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

มาตรา 202 ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก ตามมาตรา 159

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย

มาตรา 203 ในกรณีที่พ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรกแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบให้ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 202 วรรคสาม ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคลซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นนายกรัฐมนตรี

มาตรา 204 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

มาตรา 205 ก่อนเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ

มาตรา 206 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (6) (7) (12) (13) หรือ (14)
- (5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (6) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133 (1)

มาตรา 207 รัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมืองมิได้

มาตรา 208 รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา 110 มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท

หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็มิได้ด้วย

มาตรา 209 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้น โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหาร หรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

มาตรา 210 รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิเข้าประชุมและแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามีมติให้เข้าประชุมในเรื่องใด รัฐมนตรีต้องเข้าร่วมประชุม

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 157 และมาตรา 158ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 211 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่

ก่อนแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่จะดำเนินการไปพลางก่อนเพียงเท่าที่จำเป็นก็ได้

มาตรา 212 ในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ตามมาตรา 211 และต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 213 ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้รัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

มาตรา 214 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษา

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

การออกเสียงประชามติ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้

ประกาศตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดวันให้ประชาชนออกเสียงประชามติซึ่งจะต้องไม่ก่อนเก้าสิบวันแต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวันออกเสียงประชามติต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ในระหว่างที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ รัฐต้องดำเนินการให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น แสดงความคิดเห็นของตนได้โดยเท่าเทียมกัน

บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

ในการออกเสียงประชามติ หากผลปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเป็นจำนวนไม่มากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น แต่ถ้ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติและปรากฏว่าผู้ออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น

การออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๑๕ ให้ผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

มาตรา 215 รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 216
- (2) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (3) คณะรัฐมนตรีลาออก

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตาม (2) จะใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งมิได้เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มีให้นำบทบัญญัติมาตรา 118 (7) และวรรคสอง และมาตรา 204 มาใช้บังคับกับ  
คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสอง

ในกรณีที่เป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (1) (2) (3) (4) (6)  
หรือ (8) ให้ดำเนินการตามมาตรา 202 และมาตรา 203 โดยอนุโลม

มาตรา 216 ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 206
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก
- (5) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา 185 หรือมาตรา 186
- (6) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 208 หรือมาตรา 209
- (7) มีพระบรมราชโองการตามมาตรา 217
- (8) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มีให้นำบทบัญญัติมาตรา 96 และมาตรา 97 มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี  
ตาม (2) (3) (4) หรือ (6)

มาตรา 217 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ ในการให้รัฐมนตรีพ้นจากความ  
เป็นรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ

มาตรา 218 ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความ  
ปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ  
พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็น  
กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อ  
พิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า  
คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่  
อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภา  
ไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน  
สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบ  
กระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดและพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในกรณียื่นยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ

มาตรา 219 ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตามมาตรา 218 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

มาตรา 220 ในระหว่างสมัยประชุม ถ้ามีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

พระราชกำหนดที่ได้ตรารับขึ้นตามวรรคหนึ่ง จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำบทบัญญัติมาตรา 218 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 221 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

มาตรา 222 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศใช้ และเลิกใช้ กฎอัยการศึกตามลักษณะและวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึก

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องประกาศใช้กฎอัยการศึกเฉพาะแห่งเป็นการรีบด่วน เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารย่อมกระทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึก

มาตรา 223 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

มติให้ความเห็นชอบของรัฐสภาต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ในระหว่างที่อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง และการลงมติต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

มาตรา 224 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

มาตรา 225 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

มาตรา 226 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ ในการถอดถอนฐานันดรศักดิ์และเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์

มาตรา 227 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหาร และฝ่ายพลเรือนตำแหน่ง ปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย

มาตรา 228 ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง จะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น มิได้

มาตรา 229 เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นขององคมนตรี ประธาน และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานและรองประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา



บำเหน็จบำนาญหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นขององคมนตรี ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานและรองประธานวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ภายในสามปีนับแต่วันที่มีการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ตามวรรคสอง จะกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือในกระทรวง ทบวง กรม ที่ถูกรวมหรือโอนไปมิได้

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ การโอนอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งหน่วยราชการหรือเจ้าพนักงานที่มีอยู่เดิม การโอนข้าราชการและลูกจ้าง งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน เอาไว้ด้วย

การดำเนินการตามวรรคสองกับกระทรวง ทบวง กรม ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นแล้วให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นนั้นมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ดังเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

มาตรา 231 บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 232 บทกฎหมายที่ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วหรือถือเสมือนหนึ่งว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยพลัน

## หมวดที่ 8

## ศาล

## ส่วนที่ 1

## บททั่วไป

มาตรา 233 การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

มาตรา 234 บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

การตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีในคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่ง โดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะกระทำมิได้

มาตรา 235 การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้

มาตรา 236 การนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษา หรือตุลาการครบองค์คณะ และผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใด จะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 237 ในคดีอาญา การจับและคุมขังบุคคลใด จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามกฎหมายบัญญัติ โดยผู้ถูกจับจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับ โดยไม่ชักช้ากับจะต้องได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรก และผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อ

(1) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรง ที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ

(2) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่นด้วย

มาตรา 238 ในคดีอาญา การค้นในที่โรฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 239 คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมายและต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบโดยเร็ว

สิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านการไม่ให้ประกัน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลผู้ถูกควบคุม คุมขัง หรือจำคุก ย่อมมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวและมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควร

มาตรา 240 ในกรณีที่มีการคุมขังตัวบุคคลในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใด ผู้ถูกคุมขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขัง มีสิทธิร้องต่อศาลท้องที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีคำร้องเช่นว่านี้ ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน ถ้าเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลโดยพลัน และถ้าผู้คุมขังแสดงให้เป็นที่พอใจของศาลไม่ได้ว่าการคุมขังเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังไปทันที

มาตรา 241 ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม

ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำคนใด

ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจ หรือคัดสำเนาคำให้การของคนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของคน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 242 ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจจัดหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว

ในคดีแพ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 243 บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา

ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ขู่เข็ญ หลอกลวง ถูกทรมาน ใช้อำนาจบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้

มาตรา 244 บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 245 บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความคิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นและไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไข และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 246 บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 247 บุคคลใดต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาอันถึงที่สุด บุคคลนั้น ผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการ อาจร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ และหากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมีได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 248 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่นและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกินสี่คน ตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ

หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 249 ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของผู้พิพากษาและตุลาการ ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้น

การย้ายจำนวนคดีให้ผู้พิพากษาและตุลาการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ การเรียกคืนจำนวนคดีหรือการโอนจำนวนคดี จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่จะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

การโยกย้ายผู้พิพากษาและตุลาการ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้พิพากษาและตุลาการนั้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการโยกย้ายตามวาระตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นเป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย หรือตกเป็นจำเลยในคดีอาญา

มาตรา 250 ผู้พิพากษาและตุลาการจะเป็นข้าราชการการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้

มาตรา 251 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้พิพากษาและตุลาการ และทรงให้พ้นจากตำแหน่งเว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย

การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษา และตุลาการในศาลอื่น นอกจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร พ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนอำนาจพิพากษาคดีและวิธีพิจารณาของศาลดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น

มาตรา 252 ก่อนเข้ารับหน้าที่ ผู้พิพากษาและตุลาการต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำต่อไปนี้

“ข้าแต่พระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอลถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยปราศจากอคติทั้งปวงเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายทุกประการ”

มาตรา 253 เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษาและตุลาการ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ จะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับกับกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 254 บุคคลจะดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม กรรมการในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือกรรมการในคณะกรรมการตุลาการของศาลอื่น

ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในเวลาเดียวกันมิได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการโดยตำแหน่งหรือ  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

## ส่วนที่ 2 ศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 255 ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและตุลาการ  
ศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดัง  
ต่อไปนี้

(1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือก  
โดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนห้าคน

(2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุด  
โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตามมาตรา 257 จำนวนห้าคน

(4) ผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตามมาตรา 257 จำนวนสามคน

ให้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเอง ให้คนหนึ่งเป็นประธาน  
ศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธาน  
ศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 256 ผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (3) และ (4) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ  
ต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(3) เคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิ  
มนุษยชนแห่งชาติ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงิน  
แผ่นดินหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า หรือดำรง  
ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์

(4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 106 หรือมาตรา 109 (1) (2) (4) (5) (6) (7) (13) หรือ

(14)

(5) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(6) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสามปีก่อนดำรงตำแหน่ง

(7) ไม่เป็นกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 257 การสรรหาและการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255 (3) และ (4) ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้มีคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน คณบดีคณะรัฐศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน เป็นกรรมการ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (3) จำนวนสิบคน และผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (4) จำนวนหกคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(2) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีตาม (1) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในกรณีนี้ ให้ห้าคนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (3) และสามคนแรกในบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (4) ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกดังกล่าวจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (3) ไม่ครบห้าคนหรือจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (4) ไม่ครบสามคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกในบัญชีนี้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินห้าคนหรือสามคน แล้วแต่กรณี ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 255 วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับ

มาตรา 258 ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้อง

- (1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจ หรือของหน่วยงานของรัฐ
- (3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด
- (4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด

ในกรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณีเลือกบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้น ผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อตนได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตนได้เลิกประกอบวิชาชีพอิสระดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนดให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เข้ารับเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้นำบทบัญญัติมาตรา 261 มาใช้บังคับ

มาตรา 259 ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย

มาตรา 260 นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ดาย
- (2) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 256
- (5) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 258
- (6) วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง
- (7) ต้องคำพิพากษาให้อำคุก

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ภายใต้บังคับมาตรา 267



มาตรา 261 ในกรณีที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระพร้อมกันทั้งหมด ให้เริ่มดำเนินการตามมาตรา 255 และมาตรา 257 ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งนอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ให้นำมาตรา 255 (1) มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ดำเนินการเลือกให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

(2) ในกรณีที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุดให้นำมาตรา 255 (2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ใ้ดำเนินการเลือกให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

(3) ในกรณีที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255 (3) หรือ (4) ให้นำมาตรา 257 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีนี้ ให้เสนอชื่อผู้สมควรเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 255 (3) หรือ (4) เป็นจำนวนสองเท่าของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งต่อประธานวุฒิสภา และให้วุฒิสภามีมติเลือก ทั้งนี้ ให้ดำเนินการเลือกให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนในระหว่างที่อยู่นอกสมัยประชุมของรัฐสภา ให้ดำเนินการตามมาตรา 257 ภายในสามสิบวันนับแต่วันเปิดสมัยประชุมของรัฐสภา

ในกรณีที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 255 วรรคสอง มาใช้บังคับ

มาตรา 262 ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 93 หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา 94 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา

แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(3) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา ทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีระงับการประกอบรัฐธรรมนูญนั้นที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มีใช้กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา 93 หรือมาตรา 94 แล้วแต่กรณีต่อไป

มาตรา 263 บทบัญญัติมาตรา 262 (2) ให้นำมาใช้บังคับกับร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้วแต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 264 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวงแต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

มาตรา 265 ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำตลอดจนขอให้ศาล พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

มาตรา 266 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

มาตรา 267 องค์กรคณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเก้าคน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่จะมีบัญญัติเป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรคณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญทุกคน ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหาสรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

มาตรา 268 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

มาตรา 269 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความคิดเห็นของคนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

มาตรา 270 ศาลรัฐธรรมนูญมีหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นอิสระ โดยมี  
เลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นศาลต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ

การแต่งตั้งเลขานุการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการ  
ศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการ  
ดำเนินการอื่นทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### ส่วนที่ 3

#### ศาลยุติธรรม

มาตรา 271 ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้  
หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

มาตรา 272 ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่ที่มี  
บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้หรือตามกฎหมายอื่น

ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์คณะผู้พิพากษา  
ประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวนเก้าคน ซึ่งได้  
รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยมีวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี

อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และวิธีการ  
พิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้และใน  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 273 การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับ  
ความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมต้องได้รับ  
ความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม  
แต่งตั้งคณะอนุกรรมการชั้นศาลละหนึ่งคณะ เพื่อเสนอความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวเพื่อประกอบ  
การพิจารณา

มาตรา 274 คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ชั้นศาลละสี่คน รวมเป็นสิบสองคน ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล และได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการในทุกชั้นศาล

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการและได้รับเลือกจากวุฒิสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 275 ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา

การแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่นทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

#### ส่วนที่ 4

#### ศาลปกครอง

มาตรา 276 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาท ระหว่างหน่วยงานราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

มาตรา 277 การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ การแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้แต่งตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุดทั้งหมด และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษตุลาการในศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 278 การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดนั้น เมื่อได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองและวุฒิสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

มาตรา 279 คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

- (1) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคนซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาสองคน และจากคณะรัฐมนตรีอีกหนึ่งคน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 280 ศาลปกครองมีหน่วยธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด

การแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำนักงานศาลปกครองมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

## ส่วนที่ 5

## ศาลทหาร

มาตรา 281 ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทหาร และคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

## หมวด 9

## การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 282 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนนำการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(2) การจัดสรรสัดส่วนการภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(3) การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (1) และ (2) ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรตาม (1) และ (2) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดแล้ว คณะกรรมการตาม (3) จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณา ทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ หรือวันที่มีการจัดสรรภาษีและอากรแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่ และการจัดสรรภาษีและอากรที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

การดำเนินการตามวรรคนี้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้วให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา 285 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น มิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



ในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น หรือในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ตามมาตรา 286 และต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสอง วรรคสามและวรรคหก มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มิไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาคด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 288 การแต่งตั้ง และการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน

การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

#### หมวด 10

#### การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

##### ส่วนที่ 1

#### การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่ง

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (5) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ที่ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย

มาตรา 292 บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 291 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (2) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (3) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา 291 ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่ง

หรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

มาตรา 293 เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

บัญชีและเอกสารประกอบตามวรรคหนึ่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นห้ามมิให้เปิดเผยแก่ผู้ใดเว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาดและได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว

มาตรา 294 ในกรณีที่มีการยื่นบัญชีเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด พ้นจากตำแหน่งหรือตายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบรายงานดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 305 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 295 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา 292 หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้นำบทบัญญัติมาตรา 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 296 บทบัญญัติมาตรา 291 มาตรา 292 มาตรา 293 วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา 295 วรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยโดยอนุโลม

## ส่วนที่ 2

### คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 297 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 256

การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้นำบทบัญญัติมาตรา 257 และมาตรา 258 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธาน ศาล

รัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน เป็นกรรมการ

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 298 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

การพ้นจากตำแหน่ง การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 260 และมาตรา 261 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 299 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือพฤติกรรมที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรงและขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้

มติของวุฒิสภาให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

มาตรา 300 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้วให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

มาตรา 301 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 305

(2) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308

(3) ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

(5) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

(6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 146 และมาตรา 265 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 302 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยราชการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### ส่วนที่ 3

#### การถอนถอนจากตำแหน่ง

มาตรา 303 ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(1) กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) ผู้พิพากษาหรือตุลาการพนักงานอัยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา 304 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา 305 เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา 304 แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปก็ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา 306 และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคที่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินการคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุนข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ก็ได้

มาตรา 306 เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 305 แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวโดยเร็ว

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานให้นอกสมัยประชุมให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา 307 สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมือง ในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี



มติของวุฒิสภาตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าว โดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

#### ส่วนที่ 4

#### การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 308 ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกรณีที่ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย

มาตรา 309 ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดมาตรา 308 มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา 301 (2) ได้ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 305 วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 310 ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดจำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณา และอาจได้สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาใช้บังคับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยโดยอนุโลม

บทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาตรา 166 และมาตรา 167 มิให้นำมาใช้บังคับการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 311 การพิพากษาคดีให้ถือเสียงข้างมาก โดยผู้พิพากษาเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุม ก่อนการลงมติ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (1) ชื่อผู้ถูกกล่าวหา
- (2) เรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (3) ข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา
- (4) เหตุผลในการวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (5) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง
- (6) คำวินิจฉัยคดี รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี

คำสั่งและคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เปิดเผยและเป็นที่สุด

## หมวด 11

### การตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 312 การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระโดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลังหรือด้านอื่น

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติ และวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมี ความซื่อสัตย์สุจริตและเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

## หมวด 12

### การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 313 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์ และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้คิดขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอหรือร่วมเสนอผู้คิดดังกล่าวได้ เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

ผู้คิดขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(2) ผู้คิดขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภา พิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลง คะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(4) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียง ข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้ รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(7) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 93 และมาตรา 94 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา 314 ให้คณะองคมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะองคมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมดตามมาตรา 323 ให้ประธานองคมนตรีทำหน้าที่คณะองคมนตรีด้วย และให้คณะองคมนตรีที่เหลืออยู่ทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา 19 มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 23 และมีให้นำมาตรา 20 วรรคสาม และมาตรา 24 วรรคสาม มาใช้บังคับ และให้คณะองคมนตรีเลือกองคมนตรีคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่ประธานเป็นการชั่วคราว

มาตรา 315 นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้จนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 324 และให้วุฒิสภากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ทำหน้าที่วุฒิสภากตามรัฐธรรมนูญนี้ จนถึงวันที่ครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภากตามวรรคห้า (1) หรือวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากตามวรรคห้า (2) แล้วแต่กรณี

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือเมื่อมีการยุบสภา หรือเมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 323 แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 หรือสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงมาตรา 323 แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 107 (1) มาตรา 118 (7) มาตรา 121 มาตรา 125 (2) และ (3) มาตรา 126 (2) และ (3) มาตรา 127 มาตรา 130 และมาตรา 124 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสองและสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสาม

ในกรณีที่มีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในคราวแรกดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง

(2) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดตามมาตรา 323 ให้ดำเนินการเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา แต่อย่างไรก็ตามไม่มีกฎหมายดังกล่าว ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แทนไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยให้ใช้คำว่า “สมาชิกวุฒิสภา” แทนคำว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ทุกแห่งและให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งที่ตั้งขึ้นตามมาตรา 319 เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายดังกล่าว และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายดังกล่าว การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดระเบียบที่จำเป็นขึ้นใช้แทนบทบัญญัตินั้นได้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ระเบียบดังกล่าวและความเห็นที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตาม (2) ให้กระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันครบสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และมีให้ดำเนินการเลือกตั้งในวันเดียวกันกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 324

มาตรา 316 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ให้ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าอายุของวุฒิสภามาตรา 315 จะสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงวาระตามมาตรา 323

ให้คณะกรรมการการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะกรรมการการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาและข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ และให้ข้อบังคับการประชุมดังกล่าวสิ้นผลลงเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งแล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 315 วรรคหนึ่ง สิ้นอายุหรือถูกยุบหรือกรณีตามมาตรา 323

(2) เมื่อมีการตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(3) เมื่อมีการตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภาขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 317 ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 156 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาใช้บังคับการอภิปรายไม่ว่างใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลและคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งหรือกับการอภิปรายไม่ว่างใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลและคณะรัฐมนตรีที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 324 แล้วแต่กรณี และถ้ามิได้ไม่ว่างใจมีคะแนนเสียงตามที่กำหนดก็ให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีดังกล่าว พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 324 แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งหรือคณะรัฐมนตรีที่จัดตั้งขึ้นใหม่ก่อนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 324 แล้วแต่กรณีพ้นจากตำแหน่ง แต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่จัดตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 118 (7) มาตรา 127 มาตรา 201 มาตรา 202 มาตรา 203 มาตรา 204 มาตรา 206 (2) (3) และ (6) มาตรา 206 มาตรา 215 วรรคสี่ และมาตรา 216 (5) มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามมาตรา

มาตรา 318 ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ เป็นคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมตามมาตรา 274 และการเลือกตั้งกรรมการตุลาการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

ภายในสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการทั้งหลายอันจำเป็นเพื่อให้การเป็นไปตามมาตรา 274 ของรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 319 ในวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาคำเนินการเลือกกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 136 ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และมีให้นำกำหนดเวลาตามมาตรา 138 มาใช้บังคับ

ในวาระเริ่มแรก ในระหว่างที่ยังไม่มีประธานศาลปกครองสูงสุด ให้คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีจำนวนเก้าคน ประกอบด้วย อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน เป็นกรรมการ

ในกรณีที่ยังมิได้มีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบดังกล่าวให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีผลใช้บังคับ

มาตรา 320 ในวาระเริ่มแรก ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคสอง

ในวาระเริ่มแรกให้ดำเนินการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 255 และมาตรา 257 ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีศาลปกครองสูงสุด มิให้นำมาตรา 255 (2) มาใช้บังคับและให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสองคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลตามมาตรา 255 (1) (3) และ (4)

มาตรา 321 ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องกระทำภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตามวรรคหนึ่ง กำหนดระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบดังกล่าวให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะมีผลใช้บังคับ

ในวาระเริ่มแรก ในระหว่างที่ยังไม่มีประธานศาลปกครองสูงสุด ให้คณะกรรมการการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา 297 วรรคสาม มีจำนวนสิบสี่คนประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน และผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน เป็นกรรมการ

มาตรา 322 ในวาระเริ่มแรก กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่วุฒิสภามาตรา 315 วรรคสาม มีมติเลือกให้มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงครึ่งหนึ่งของวาระที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งดังกล่าว และเพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นคราวแรกโดยวุฒิสภาซึ่งเลือกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้ มิให้นำบทบัญญัติที่ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เพียงวาระเดียวมาใช้บังคับ



ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นมติของที่ประชุมร่วมของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภามาตรา 215 และให้นำบทบัญญัติมาตรา 109 (14) มาตรา 118 (10) มาตรา 133 (8) มาตรา 141 (5) มาตรา 168 (3) มาตรา 216 (8) มาตรา 260 (6) มาตรา 299 มาตรา 303 มาตรา 304 และมาตรา 307 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 323 ภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้รัฐสภาดำเนินการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้แล้วเสร็จทุกฉบับโดยในระหว่างเวลาดังกล่าวจะยุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแต่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งยังไม่แล้วเสร็จทุกฉบับ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด และห้ามมิให้มีการดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีการให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้วเสร็จทุกฉบับหรือเป็นกรณีตามมาตรา 324 ในกรณีนี้ให้วุฒิสภานำหน้าที่รัฐสภาและดำเนินการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(2) ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งทุกฉบับแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตาม (1) ให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่วุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(3) ในกรณีที่วุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งทุกฉบับแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตาม (1) หรือ (2) ให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

แล้ว และให้นำมาตรา 93 และมาตรา 94 มาใช้บังคับกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวโดยอนุโลม

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วหรือถือว่ารัฐสภา ให้ความเห็นชอบแล้วตามมาตรา 93 ให้นำกรณีสมาชิกดำเนินการตามมาตรา 93 โดยพลัน และมีให้นำ กำหนดเวลาตามมาตรา 93 มาใช้บังคับ

มีให้นำบทบัญญัติมาตรา 169 เฉพาะส่วนที่ว่าด้วยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน มา ใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสอง (1) และ (2)

ในการดำเนินการตามมาตรา 93 นี้ มีให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 มาใช้บังคับ

มาตรา 324 ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อมีกรณี ไคกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับ แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 323 วรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา 323 พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญดังกล่าวทุกฉบับภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 323 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตาม มาตรา 319 ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ภายในหกสิบวันนับแต่ วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุถุกยุบ หรือเมื่อมีกรณีตามมาตรา 323

(2) ในกรณีที่ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่สามารถพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 232 วรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา ตามมาตรา 323 วรรคหนึ่ง และให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีผลใช้ บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับกับการเลือก ตั้งดังกล่าวโดยให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งที่ดั่งขึ้นตามมาตรา 319 เป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ดังกล่าวและในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมี อำนาจกำหนดระเบียบที่จำเป็นขึ้นใช้แทนบทบัญญัตินั้นได้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและ เทียงธรรม ระเบียบดังกล่าวและความเห็นที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนั้นขัดหรือแย้งหรือไม่ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้แล้วและยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 323 วรรคหนึ่ง ครบทุกฉบับ ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาคำเนินการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ยังไม่ได้ตราขึ้นตามมาตรา 323 โดยให้เริ่มนับกำหนดเวลานับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เป็นต้นไป และให้นำความใน (2) และมาตรา 107 (4) มาใช้บังคับ

มาตรา 325 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ มิให้นำกำหนดเวลาตามมาตรา 107 (4) มาใช้บังคับ

มาตรา 326 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง

(2) การให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 105 วรรคสอง ออกเสียงลงคะแนน

(3) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ การตรวจสอบและการคัดชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ซ้ำกันออกจากการสมัครรับเลือกตั้ง และการประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งอยู่ในบัญชีรายชื่อ

(4) การกำหนดแบบบัตรเลือกตั้งซึ่งต้องมีที่สำหรับทำเครื่องหมายว่าไม่ลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการประกาศจำนวนผู้ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(5) การสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยรัฐ รวมทั้งวิธีการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเองหรือบุคคลอื่นที่อาจกระทำได้

(6) การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง การแต่งตั้งสมุห์บัญชีเลือกตั้งโดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง การตรวจสอบและการประกาศผลการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(7) การนับคะแนนและการประกาศผลการนับคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง ซึ่งต้องกระทำโดยเปิดเผย ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงแห่งเดียว เว้นแต่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่นก็ได้

(8) การนับคะแนนและการประกาศผลการนับคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(9) การประกาศรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และการเลื่อนผู้มีรายชื่ออยู่ในลำดับถัดไปขึ้นมาแทนผู้ได้รับเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อซึ่งพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 327 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (2) การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง การจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการนับคะแนนใหม่
- (3) การให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (4) กระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (5) การดำเนินคดีในศาลโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งในความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง
- (6) ความร่วมมือที่ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐต้องให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (7) การรับรองและการแต่งตั้งผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง
- (8) การจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด
- (9) กำหนดเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเริ่มควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 328 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง
- (2) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งหรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุให้ต้องเลิก หรือยุบพรรคการเมือง
- (3) การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง
- (4) การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ

(5) การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโคชรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

(6) การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(7) การจัดทำบัญชีแสดงรายชื่อและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองในทุกกรอบปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณชนทราบ

มาตรา 329 ภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จ

(1) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา  
 (2) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
 (3) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(4) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

(5) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

มาตรา 330 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา  
 (2) ความร่วมมือที่ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐต้องให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(3) คุณสมบัติและหลักเกณฑ์การแต่งตั้งเลขานุการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(4) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

มาตรา 331 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดลักษณะอันเป็นการร้ายชัดปกติ และการกระทำอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่

(2) การห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด

(3) ตำแหน่งและชั้นของผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ ตำแหน่งและระดับของข้าราชการ พนักงาน และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ที่ต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นเป็นระยะ และหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(4) การให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมทั้งเอกสารประกอบ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินนั้นเป็นระยะ และหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(5) วิธีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำการที่สื่อให้เห็นว่ามีพฤติกรรมดังกล่าว ซึ่งต้องระบุพฤติกรรมและมีหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควร

(6) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและทำสำนวนในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหา โดยให้คำนึงถึงฐานะของตำแหน่งซึ่งมีอำนาจให้คุณให้โทษในระดับสูง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร

(7) กระบวนการพิจารณาของวุฒิสภาในการถอดถอนผู้ใดผู้หนึ่งออกจากตำแหน่ง ซึ่งจะต้องเปิดเผย เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะสำคัญ และการลงมติซึ่งต้องกระทำเป็นการลับ

(8) กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมโดยต้องกำหนดกระบวนการให้เหมาะสมกับระดับของตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร

(9) การดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา

(10) ความร่วมมือที่ศาล พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานของรัฐ ต้องให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(11) การดำเนินการตามมาตรา 305 วรรคห้า เพื่อฟ้องคดี รวมทั้งอำนาจในการนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดีต่อไป

(12) หลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้ใช้ราคาทรัพย์สิน ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการโอนหรือ ยักย้ายทรัพย์สิน

(13) โทษที่ประธานกรรมการ หรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะ ได้รับในกรณีที่กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งต้องมีโทษสูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่กำหนดโทษนั้นไม่น้อยกว่าสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา 332 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (2) วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งต้องเป็นระบบได้สวนข้อเท็จจริงโดยยึดสำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสรุปไว้เป็นหลัก และต้องยึดถือหลักในเรื่องการฟังความทุกฝ่ายและสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา
- (3) การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะสำคัญ
- (4) การห้ามดำเนินคดีซ้ำหรือซ้อนกัน
- (5) การแต่งตั้งบุคคลให้ดำเนินคดีตามมาตรา 305
- (6) การบังคับตามคำสั่ง และคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (7) การอื่นอันจำเป็น เพื่อให้กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรม โดยเฉพาะความร่วมมือที่ศาลอื่น พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ต้องให้แก่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา 333 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางนโยบาย การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดทางวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- (2) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(3) การจัดให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงาน และการดำเนินการอื่น

มาตรา 334 ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

(1) ให้ตรากฎหมายตามมาตรา 68 มาตรา 199 มาตรา 200 มาตรา 248 มาตรา 270 มาตรา 275 และมาตรา 284 วรรคสองและวรรคสาม ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(2) ภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้ตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมซึ่งจะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณใด ไปดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโสเพื่อนั่งพิจารณาพิพากษาคดีในศาลชั้นต้น ตั้งแต่วันถัดจากวันสิ้นปีงบประมาณที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์จนถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้พิพากษาผู้นั้นมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ และหากผู้พิพากษาอาวุโสผู้ใดผ่านการประเมินตามที่กฎหมายบัญญัติว่ายังมีสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ก็ให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้พิพากษาผู้นั้นมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(3) ให้ดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองตามมาตรา 276 ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(4) ให้ดำเนินการให้มีคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นตามมาตรา 285 วรรคสาม ให้ครบถ้วนภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 335 (7)

มาตรา 335 ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้ง่อนใจดังต่อไปนี้

(1) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 29 วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่ หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวการดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา 29 ทั้งนี้ ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

(2) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 40 มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการตรากฎหมายอนุวัติการให้ เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ กฎหมายที่ตราขึ้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จนกว่าการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญานั้น จะสิ้นผล



(3) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 43 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับ จนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(4) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 170 และมาตรา 209 มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการตรากฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(5) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 236 และมาตรา 249 วรรคสามและวรรคห้า มาใช้บังคับกับการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม และมีให้นำมาตรา 273 วรรคสอง มาใช้บังคับกับคณะกรรมการตุลาการตามมาตรา 318 แต่ทั้งนี้จะต้องดำเนินการเพื่อให้การเป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(6) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 237 มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อให้การเป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(7) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 285 วรรคสองและสาม มาใช้บังคับกับสมาชิกหรือผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นสมาชิกหรือผู้บริหารโดยตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว

(8) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 288 วรรคสอง มาใช้บังคับองค์ประกอบคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น จนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือตรากฎหมายขึ้นใหม่เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 336 เมื่อครบห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจทำรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่นได้

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล	เฉลิมพล ผาสุข
วัน เดือน ปี เกิด	17 มิถุนายน 2518
สถานที่เกิด	จังหวัดปทุมธานี
วุฒิการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนวัดป่าทิวทอง จังหวัดปทุมธานี</li> <li>- มัธยมศึกษาตอนต้นและปลาย โรงเรียนลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี</li> <li>- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม พ.ศ. 2537</li> <li>- ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สำนักอบรมกฎหมายสภาทนายความ</li> <li>- ประกาศนียบัตรกฎหมายปกครองจากเนติบัณฑิตยสภา</li> </ul>
ตำแหน่งหน้าที่การงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- นักกฎหมาย</li> <li>- ธุรกิจส่วนตัว</li> </ul>