



## ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

วัฒนา เตียงกุล



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาดิศิตาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550



## ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

วัฒนา เตียงกุล

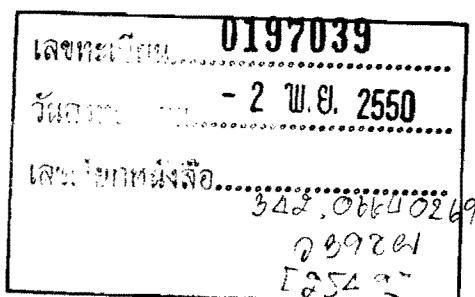


สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาดิศิตาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

**Binding and Sanction of the Decision of the Constitutional Court**

**Wattana Tiengkul**



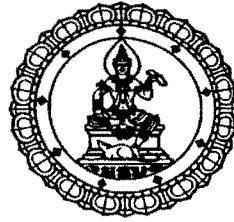
**A Term Paper Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2007**

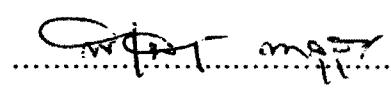


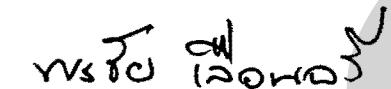
ใบรับรองสารนิพนธ์  
บัณฑิตศึกษาลัษณะ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อสารนิพนธ์ ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

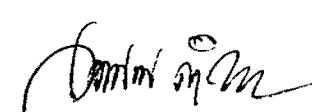
เสนอโดย วัฒนา เตียงกุล  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายมหาชน  
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข  
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอนสารนิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ  
(ศ.ดร.วีระ โลจายะ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์  
(อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

..... กรรมการ  
(ศ.ดร.พรชัย เลื่อนนากorn)

บัณฑิตศึกษาลัษณะรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตศึกษาลัษณะ  
(ศ.ดร.สมศักดิ์ คำริชอน)  
วันที่ ... ๑๐ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์นี้เกิดจากการที่ผู้เขียนเห็นว่า ศัลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ยังคงมีความสำคัญต่อประเทศไทย เพียงแต่ไม่ใช้การปรับปรุงในส่วนที่ยังมีข้อบกพร่องอยู่ให้มีความสมบูรณ์ขึ้น ซึ่งความสำเร็จของสารนิพนธ์จะมีขึ้นไม่ได้หากผู้เขียนไม่ได้รับการสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้คำแนะนำจากท่านอาจารย์ บุคลากรของมหาวิทยาลัยชูรักษ์นันท์ ผู้พิมพ์และตรวจทาน ผู้เขียนจึงขอกราบขอบคุณท่านอาจารย์ ดร. พิรพันธ์ พาลุสุข อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ที่สละเวลาช่วยตรวจทานและให้คำแนะนำ และ รศ. ดร. วีระ โลจายะ พศ. ดร. พrushay เล่อนฉวี ซึ่งเป็นอาจารย์ผู้สอนวิชากฎหมายฯ รัฐธรรมนูญ ที่ได้ให้ข้อแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขสารนิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตลอดจนท่านอาจารย์ และนักวิชาการทั้งหลายที่ผู้เขียนได้อ้างอิงงานเขียนของท่านไว้ในสารนิพนธ์ด้วย ความดีของสารนิพนธ์นี้ หากมีอยู่บ้าง ผู้เขียนขออนุญาตให้แก่นางสาว อิงค์ เตียงกุล นารดาของผู้เขียน ที่เคยให้กำลังใจตลอดมา

วัฒนา เตียงกุล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๗
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 วิธีการและขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
<b>2 แนวคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล.....</b>	<b>8</b>
2.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจดุลการ.....	8
2.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล.....	9
2.2.1 หลักการให้เหตุผลในคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล.....	10
2.2.2 คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจของศาล.....	10
2.2.3 หลักห้ามพิพากษางrinคำขอ (Ultra Petita).....	11
2.2.4 หลักความเป็นที่สุดแห่งคำพิพากษา (Res Judicata).....	13
2.2.5 หลักบรรหัดฐานแห่งคำพิพากษา (Stare decisis).....	14
2.2.6 ประเภทของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล.....	15
2.3 ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล.....	17
2.3.1 ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลบังคับ.....	17
2.3.2 บุคคลที่ถูกผูกพัน.....	18
2.3.3 ขอบเขตของการมีผลผูกพัน.....	19
2.3.4 สภาพบังคับของคำพิพากษา.....	20
2.4 แนวคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	20
2.4.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	20
2.4.1.1 การลงมติในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	22
2.4.1.2 การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	24

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4.2 ลักษณะเฉพาะของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	25
<b>2.5 ผลผูกพันและสภาพบังคับทางกฎหมายของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....</b>	<b>26</b>
2.5.1 บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาล.....	27
2.5.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	29
2.5.3 ขอบเขตของการมีผลผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	31
2.5.4 สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	32
2.5.4.1 ลักษณะของสภาพบังคับของคำวินิจฉัย.....	33
2.5.4.2 มาตรการหรือวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย.....	34
2.5.4.3 การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่.....	36
<b>3 ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</b>	
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.....	37
3.1 กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	38
3.1.1 การทำคำวินิจฉัยและประกาศคำวินิจฉัย.....	38
3.1.2 เนื้อหาของคำวินิจฉัย.....	38
3.2 ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	39
3.2.1 คำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.....	39
3.2.1.1 คำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายขัดหรือเย้งต่อรัฐธรรมนูญ.....	39
3.2.1.2 คำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือเย้งต่อรัฐธรรมนูญ.....	40
3.2.1.3 การตรวจสอบเกี่ยวกับเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง.....	42
3.2.2 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ.....	42
3.2.3 คำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของการดำเนินการบางอย่างของพระคริสต์เมือง.....	43
3.2.4 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินงานบางอย่างของรัฐสภा.....	43
3.2.5 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานภาพการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และคณะกรรมการการเลือกตั้ง.....	45
3.3 ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	46
3.3.1 บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัย.....	47

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3.1.1 บุคคลผู้เป็นคู่ความในคดีนี้.....	47
3.3.1.2 รัฐสภา.....	47
3.3.1.3 คณะกรรมการศูนย์.....	47
3.3.1.4 ศาล.....	48
3.3.1.5 องค์กรอื่นของรัฐ.....	48
3.3.1.6 ประชาชนทั่วไป.....	48
3.3.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน.....	49
3.3.3 ขอบเขตของการมีผลผูกพัน.....	50
3.3.4 สภาพบังคับของคำวินิจฉัย.....	50
3.3.5 การเปลี่ยนแปลงหรือทบทวนแนวคำวินิจฉัยเดิม.....	51
<b>4 ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....</b>	<b>52</b>
4.1 ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการกระบวนการจัดทำคำวินิจฉัย.....	52
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน.....	56
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะและขอบเขตของการมีผลผูกพัน.....	59
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของคำวินิจฉัย.....	67
4.5 ปัญหาเกี่ยวกับการทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิม.....	83
<b>5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>85</b>
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>97</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>102</b>
<b>ประวัติผู้เขียน.....</b>	<b>179</b>

หัวข้อสารนิพนธ์	ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
ชื่อผู้เขียน	วัฒนา เตียงฤทธิ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร. พิรพันธ์ พาลุสุข
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายมาชาน)
ปีการศึกษา	2549

### บทคัดย่อ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรศาลในระบบกฎหมายมาชาน และเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ จึงเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะ และ โดยที่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐ และบางกรณีมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ซึ่งรวมถึงปัจเจกบุคคลด้วย แต่โดยที่เป็นองค์กรศาล หลักเกณฑ์ทั่วไปที่เกี่ยวกับศาล จึงนำมาใช้กับศาลรัฐธรรมนูญด้วย

แม้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 268 บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐก็ตาม แต่ปัญหาที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็ยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัย เช่น ในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยที่กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน โดยที่คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายใดๆ กลับจะสร้างปัญหาและผลกระทบให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีดังกล่าวเห็นว่าควรกำหนดให้ทำเฉพาะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากตุลาการเสียงข้างน้อยไม่เห็นด้วย อาจให้ทำความเห็นแย้งได้ การใช้หลักการลงมติโดยเปิดเผยชื่อตุลาการ และสัดส่วนคะแนนเสียง เท่ากับเป็นการเปิดเผยชื่อตุลาการ ทำให้ตุลาการขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจลงมติ จึงควรใช้หลักการลงมติโดยลับ การไม่แยกประเภทคดีเพื่อกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียงในการลงมติ ก็อาจเป็นปัญหา หากคะแนนเสียงมีความใกล้เคียงกันมาก จึงควรกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียงตามความสำคัญของคดี

ในเรื่องเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัย โดยเฉพาะกรณีวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแบ่งกับรัฐธรรมนูญ ควรที่จะมีการกำหนดวันถัดไปให้ชัดเจน เพื่อลดผลกระทบของคำวินิจฉัย และให้เวลาแก่องค์กรนิติบัญญัติดำเนินการตามคำวินิจฉัยเกี่ยวกับกฎหมายฉบับใหม่ หรือแก้ไขกฎหมายฉบับเดิม ได้ถูกต้อง ขอบเขตของการมีผลผูกพัน ก็ควรมีความชัดเจนว่า เนพะผลของคำวินิจฉัยและเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยเท่านั้น นอกจากนี้ กรณีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องอำนาจในการวินิจฉัยเกินคำขอและข้อยกเว้น ทั้งนี้ เพราะบางกรณี

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “ไม่สามารถวินิจฉัยเกินคำขอได้ เช่น คำวินิจฉัยที่ 47/2547 แต่บางกรณีให้เหตุผลว่าวินิจฉัยเกินคำขอได้ เช่น คำวินิจฉัยที่ 9/2549 ในเรื่องการบังคับตามคำวินิจฉัย ก็ควรให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดวิธีการ หรือมาตรการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ เพื่อให้คำวินิจฉัยเกิดสภาพบังคับที่แท้จริง”

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ย้อน溯ผูกพันศาลรัฐธรรมนูญด้วยในการวินิจฉัยคดีต่อๆ ไป ดังนั้น แม้ศาลรัฐธรรมนูญอาจจะกลับแนววินิจฉัยเดิมได้ ก็ควรมีหลักเกณฑ์ปฏิบัติให้ชัดเจน เพราะ การกลับแนววินิจฉัยบ่อยจะส่งผลกระทบต่อผลผูกพันของคำวินิจฉัยในคดีก่อนได้ และเกิดความไม่มั่นคง ในระบบกฎหมาย ในกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีความผิดพลาด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ ให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ จึงควรนำประเด็นดังกล่าวมาพิจารณาปรับใช้สำหรับศาลรัฐธรรมนูญ ของไทยด้วย

Term Paper Title	Binding and Sanction of the Decision of the Constitutional Court
Author	Wattana Tiengkul
Term Paper Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Department	Law (Public Law)
Academic Year	2006

### **ABSTRACT**

The Constitutional Court is regarded as the judicial organization in the public law system as well as the constitutional organization, which has power to adjudicate the constitutional disputes. Consequently, it is the court where there is the particular jurisdiction. Since the adjudication of disputes is based on the Constitution, which is the supreme law, the decisions of the Constitutional Court shall bind all of the State's organizations. In some cases, they have unlimited binding including the individuals. However, as it is the judicial organization, the general principles related to the courts shall be applied to the Constitutional Court as well.

Although the legal provisions of Section 268 of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540 (1997) prescribe that the Constitutional Court's decisions shall be final and they shall bind all of the State's organizations, the problems relating to the Constitutional Court's decisions still remain, especially for the binding and sanction of the decisions. For instance, the procedures to prepare the decisions, the Constitutional Court's judges are required to separately prepare their own personal decisions. The said decisions do not create any legal binding, but they bring about the problem and impact to the Constitutional Court's decisions. In such case, the author is of opinion that the Constitution should require to prepare only the Constitutional Court's decisions, but if the minority of judges disagrees with such decisions, the dissenting opinion may be made. The application of the resolution principles by disclosing the judges' names and voting proportion is not different from the disclosure of the judges' names. The judges lack the independence to make their decisions for the resolution. Consequently, the secrete resolution principles should be applied. The problems may arise from not classifying the types of cases in determining the voting proportion in the resolution. If the vote is relatively close, the voting proportion should be determined according to the priority of the certain cases.

With regard to the commencement of the decisions' binding especially for the cases of decisions considering whether or not the law is contrary to or inconsistent with the Constitution, the last effective date to enforce the law should be explicitly specified in order to lessen the impact of the decisions and the sufficient time should be given to the legislative body to proceed on according to the decisions relating to the new laws or to rectify the old laws. With regard to the limitation of the binding, it should be clear that the decisions and their substantial reasons are binding. Apart from this, the principles on powers to render the decisions exceeding the claim and exceptions should be provided because in some cases, the Constitutional Court decides that it cannot judge beyond the requests e.g. Ruling No. 47/2547 whereas in some cases, it decides that they are entitled to render the decisions exceeding the claim e.g. Decision No. 9/2549. With regard to the enforcement as per the decisions, the Constitutional Court should have powers to set forth the procedures or enforcement measures to be in accordance with their decisions so that their decision can truly create the sanction.

The decisions of the Constitutional Court shall also bind the Constitutional Court in judging the other cases in the future. Therefore, although the Constitutional Court will reverse its decisions, the practical principles should be explicitly provided because the repetition of decision reversion will affect the binding of previous decisions and there will instability in the legal system. In the case where there are errors in the Constitutional Court's decisions, the Constitution does not prescribe to revise the cases. As a result, this issue should be applied to the Thailand's Constitutional Court as well.

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น เป็นครั้งแรก แม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะถูกยกเลิก โดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว)พุทธศักราช 2549 แล้วก็ตาม แต่การศึกษาเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ ยังคงมีความสำคัญ เพื่อจะได้เป็นแนวทาง หรือการแก้ไขข้อบกพร่อง หากมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ขึ้นใหม่ในอนาคต

ดังนั้น ในงานศึกษานี้หากกล่าวถึง “รัฐธรรมนูญ” หรือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” โดยมิได้ระบุ ถึงรัฐธรรมนูญฉบับใดให้หมายถึงรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เท่านั้น

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรศาลซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาในเชิงแพนธ์ภารณ์ตามที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้เท่านั้น มิใช่เป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปดังเช่นศาลยุติธรรม การพิจารณาในเชิงจึงต้อง ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไยพระมหาษัตริย์ เช่นเดียวกับศาลอื่น อย่างไรก็ได้ ศาลรัฐธรรมนูญมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากองค์กรศาลอื่นหลายประการที่สำคัญ คือ เป็นศาลเดียวที่ไม่มีศาลที่อยู่ในลำดับชั้นที่สูงกว่า และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ยังมีลักษณะ ที่แตกต่างจากคำพิพากษาขององค์กรศาลอื่นๆ ในสามประการหลัก ประการแรก คำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด กล่าวคือ ไม่สามารถอุทธรณ์ ฎีกាត่อศาลใด และไม่อาจร้องขอ ให้แก้ไขได้ ประการที่สอง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันรัฐสภาในการตรากฎหมาย ผูกพันคณะกรรมการในการบังคับใช้กฎหมาย และผูกพันศาลอื่นๆ ในกรณีพิจารณาชี้ขาดตัดสินคดี ที่ต้องขึ้นคดีตามแนววินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนผูกพันองค์กรอื่นๆ ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติ

ตามคำวินิจฉัย ประการที่สาม คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว<sup>1</sup> ดังนี้ จึงอาจถือได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลพิเศษในระบบกฎหมายมหาชน คำวินิจฉัยของศาลจึงถือเป็นที่มาสำคัญของกฎหมายมหาชน<sup>2</sup> และหลักรัฐธรรมนูญ

โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีผลกระทบต่อระบบกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในวงกว้าง การพิจารณาคดีจะต้องมีความรอบคอบเป็นกรณีพิเศษ ศาลจะต้องมีความเป็นอิสระ และการวินิจฉัยข้าคดีจะต้องอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายเป็นฐานเสมอ เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยจะต้องมีความชอบธรรม สถาคดีล้องกับสภาพความรู้สึกทั่วไปทางอุดมการณ์ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองด้วย<sup>3</sup> แต่ความเป็นอิสระของศาลนิใช่จะเป็นอิสระจนเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะศาลมองว่าต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นหลักการสำคัญของหลักนิติรัฐ เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องจำกัดขอบเขตอำนาจและบทบาทของตนด้วย โดยไม่ก้าวล่วงไปในขอบเขตอำนาจขององค์กรอื่น อันมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับอยู่

ดังแต่ศาลมีคำวินิจฉัยที่ในการวินิจฉัยข้าคดีข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญโดยต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 จนถึงปี พ.ศ. 2547 ที่มีผลต่อการตีความรัฐธรรมนูญและกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป แต่ในขณะเดียวกันก็มีอีกหลายคำวินิจฉัยที่ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในหมู่นักวิชาการและประชาชน เช่น คำวินิจฉัยที่ 36/2542 กรณีวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ สืบสุดลงหรือไม่ คำวินิจฉัยที่ 20/2544 กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร้องขอให้วินิจฉัยว่า พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร งาจไปบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประจำบุคคลด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปักปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งกรณีดังกล่าวผลของคดีมีผลกระทบทางการเมืองมาก จึงเป็นที่สนใจของประชาชนทำให้คำวินิจฉัยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มาก บางคำวินิจฉัยเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน โดยที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ ซึ่งผลของการวินิจฉัยไปกระทบกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น เช่น คำวินิจฉัยที่ 24/2543 และ 2/2546 ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไปกระทบกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในเรื่องขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการทำคำวินิจฉัยนั้น ก็เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้มีผลต่อสภาพบังคับของคำวินิจฉัย โดยเฉพาะอำนาจในการวินิจฉัยกินคำขอให้หรือไม่เพียงใด บางคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญอ้างว่า มิได้มีการขอมาในคำร้อง จึงไม่อาจวินิจฉัยให้ชัดเจนในผลของคำวินิจฉัยได้ เช่น คำวินิจฉัยที่ 47/2547 เป็นคำวินิจฉัยด้านรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ในกรณีการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 268 และมาตรา 264.

<sup>2</sup> บรรคัคคี อุวรรณโณ ก (2538). ค่าอธิบายกฎหมายมหาชน (เล่ม 3) ที่มาและนิติวิธี. หน้า 147.

<sup>3</sup> แหล่งเดิม. หน้า 143.

ตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภานในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้วินิจฉัยข้อหาดึงสถานะของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่าลินสุดลงหรือไม่ โดยเหตุผลที่ยังในภายหลังว่า มิได้มีการขอมาในคำร้อง แต่คำวินิจฉัยที่ 9/2549 ซึ่งเป็นการขอให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งนอกจากศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ยังได้วินิจฉัยให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การออกคำบังคับให้องค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดการเลือกตั้ง อีกทั้งยังกำหนดวันเลือกตั้งด้วยทั้งที่ไม่ปรากฏมีกฎหมายรองรับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยทุกคำวินิจฉัยเป็นคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดขึ้น หากคำวินิจฉัยจะมีความบกพร่องอยู่บ้างก็เป็นผลมาจากการไม่ชัดเจนของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญที่มีส่วนทำให้ผลของคำวินิจฉัยประกายออกม่าเข่นนั้น โดยเฉพาะคำวินิจฉัยบางเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับทางการเมืองหรือบุคคลในทางการเมืองโดยตรง ซึ่งมติของคุณการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยใกล้เคียงกันมากนั้น มักจะเป็นคำวินิจฉัยที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ขาดความชัดเจนในผลสรุปของคำวินิจฉัย ก็อาจถูกกระแสสังคมบางส่วนกดดัน จนทำให้การปฏิบัติตามคำวินิจฉัยขาดความเป็นเอกภาพ ซึ่งหากยังคงให้ผลบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ผูกพันต่อองค์กรทั้งหลายขึ้นอยู่กับกระแสสังคมดังกล่าว หรือการตีความขององค์กรเหล่านั้นเอง โดยคำวินิจฉัยไม่มีสภาพบังคับ โดยแท้จริงแล้ว ความศักดิ์สิทธิ์และความเป็นเอกภาพของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเกิดความเสื่อมลายที่ต่างคนต่างดีความเพื่อให้ตนไม่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

จากปัญหาข้างต้น จึงเห็นได้ว่าเมื่อรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ดังได้กล่าวมาแล้วก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพัน และสภาพบังคับดังกล่าวก็ยังมีอยู่ ดังเช่น

1. ความศักดิ์สิทธิ์แห่งสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สืบเนื่องจาก การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คุณการศาลรัฐธรรมนูญทำคำวินิจฉัยส่วนตนด้วย นอกจากนี้จากคำวินิจฉัยกลางและให้ประกาศคำวินิจฉัยทั้งสองในราชกิจจานุเบกษา คุณการแต่ละท่านต่างมุ่งทำคำวินิจฉัยส่วนตนทำให้คำวินิจฉัยกลางขาดการให้ความสำคัญเท่าที่ควร และรัฐธรรมนูญให้มีการลงมติก่อนประกาศคำวินิจฉัยทำให้ต้องไปหาเหตุผลเพื่อสนับสนุนมติดังกล่าวภายหลัง ทำให้ในการลงมติอาจไม่ทราบเหตุผลที่ชัดเจน นอกจากนี้การที่ต้องประกาศทั้งคำวินิจฉัยส่วนตนและคำวินิจฉัยกลางในราชกิจจานุเบกษานั้น หากคำวินิจฉัยใดมีเสียงของคุณการศาลรัฐธรรมนูญใกล้เคียงกัน และเมื่อพิจารณาเหตุผลในคำวินิจฉัยส่วนตนของบางท่านที่เป็นเสียงข้างน้อยแล้ว มีเหตุนีผลมากกว่าฝ่ายเสียงข้างมาก อาจทำให้คำวินิจฉัย

ดังกล่าวหากความศักดิ์สิทธิ์ และความเป็นเอกภาพอันกระทบต่อความน่าเชื่อถือได้ ทั้งที่คำวินิจฉัย ส่วนตนมิได้ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายแต่อย่างใด

2. ปัญหาในการลงมติที่ใช้การลงมติโดยเปิดเผย ซึ่งเปิดเผยทั้งสัดส่วนคะแนนเสียง และชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าออกเสียงอย่างไรนั้น ทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขาดความเป็นอิสระ และขาดความคุ้มครองในการตัดสินใจลงมติได้ ส่วนมติที่ให้เสียงข้างมากโดยมิได้แยกตามประเภทคดี ซึ่งคดีแต่ละประเภทมีความสำคัญและวัตถุประสงค์ของเรื่องแตกต่างกันนั้น อาจส่งผลต่อความน่าเชื่อถือ ของคำวินิจฉัยได้ หากคะแนนเสียงในการวินิจฉัยใกล้เคียงกัน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญมิได้กำหนด แนวทางแก้ปัญหาหากเกิดกรณีปัญหาคะแนนเสียงในการลงมติเท่ากัน ไว้ว่าควรจะเป็นผู้ซึ่งขาดนั้น อาจทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้

3. ระยะเวลาของการมีผลผูกพันจะเริ่มตั้งแต่มื่อใด ทั้งนี้โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 267 และมาตรา 268 มิได้ระบุไว้ชัดเจนถึงวันเริ่มต้นของการมีผลบังคับของคำวินิจฉัย ประกอบกับ กระบวนการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมิทั้งวันที่คณะกรรมการลงมติ หรือวันที่ได้แจ้งคำวินิจฉัย ให้คู่กรณีทราบ หรือวันที่คู่กรณีได้รับทราบคำวินิจฉัย หรือจะเป็นวันที่มีการประการคำวินิจฉัย ในราชกิจจานุเบกษา กรณีจะเป็นปัญหาโดยเฉพาะคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือเย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ จะถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตั้งแต่วันใด

4. ขอบเขตของการมีผลผูกพันมิแค่ไหนเพียงใด และส่วนที่จะผูกพันองค์กรต่างๆ นั้น เป็นส่วนใดของคำวินิจฉัย

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นฐานในการวินิจฉัยข้อคดี จึงอาจเป็นไปได้ที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจตีความขยายความอำนาจของตนเองไปในขอบเขตอำนาจ หน้าที่ขององค์กรอื่น ปัญหาว่าคำวินิจฉัยเกินขอบเขตอำนาจดังกล่าว จะมีผลให้องค์กรอื่นต้องปฏิบัติตาม พลของคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 268 หรือไม่ และหากไม่ปฏิบัติตามสภาพบังคับ ของคำวินิจฉัยจะเป็นเช่นใด นอกจากนี้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมิทั้งในส่วนของประเด็น ปัญหาเบื้องต้น และประเด็นหลักแห่งคดี และในส่วนของประเด็นหลักแห่งคดีอาจก็มีหลายส่วน ปัญหาว่าคำวินิจฉัยส่วนใดที่จะมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ อันเป็นการพิจารณาถึงปัญหาขอบเขต ของการมีผลผูกพัน

5. เมื่อจากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติถึงมาตรการ หรือวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ปัญหาจึงมีว่าหากองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ควรจะมีมาตรการใดหรือไม่ที่จะทำให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้นๆ ควรให้ อำนาจศาลรัฐธรรมนูญกำหนดสภาพบังคับไว้ในคำวินิจฉัย เพื่อให้องค์กรต่างๆ ได้ปฏิบัติตามได้ถูกต้อง หรือไม่ เพียงใด

6. บุคคลที่ถูกผูกพัน โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ออกจากผูกพันองค์กรต่างๆ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังคงต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยดังกล่าวด้วย ปัญหาว่าความผูกพันของศาลรัฐธรรมนูญ ต่อคำวินิจฉัยดังกล่าวมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ศาลรัฐธรรมนูญสามารถทบทวนแนวคำวินิจฉัยเดิม ได้หรือไม่ก야 ได้เงื่อนไขใด

ปัญหาดังกล่าวข้างต้นมีความสำคัญ อันมีผลโดยตรงต่อสภาพบังคับ และผลผูกพัน ของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงสมควรทำการศึกษาเพื่อให้เกิดความชัดเจน อันจะนำไปสู่ การปฏิบัติที่ถูกต้องขององค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ ต่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หากมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาอีกรั้ง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาว่า กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตนและการลงมติให้ถือเสียงข้างมากโดยไม่แยกตามประเภท ของคดี ตลอดจนการแผลงมติของศาลรัฐธรรมนูญก่อนทำคำวินิจฉัยกลางแล้วเสร็จนั้นมีผลกระทบ ต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างไร

1.2.2 เพื่อศึกษาถึง ระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกรณีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือเบี้ยงต่อรัฐธรรมนูญ ลักษณะและขอบเขตของการมีผลผูกพัน ต่อองค์กรอื่น

1.2.3 เพื่อศึกษาถึง มาตรการหรือวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจนำมาใช้เพื่อบังคับให้เป็นไป ตามคำวินิจฉัย รวมถึงแนวทางหรือเงื่อนไขในการที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจทบทวนหรือเปลี่ยนแปลง แนวคำวินิจฉัยก่อนของตน ตลอดจนความเป็นไปได้ในการที่จะให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ในศาลรัฐธรรมนูญ

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

1.3.1 กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ควรกำหนดให้ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน เพราะนอกจากคำวินิจฉัยส่วนตนไม่ก่อให้เกิดผล ในทางกฎหมายใดๆ แล้ว ยังเป็นภาระแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วย ส่วนการกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียง ในการลงมติโดยแยกตามประเภทคดี และให้มีการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเสร็จก่อนจึงแผลงมติ รวมถึงการใช้หลักการลงมติโดยลับนั้น จะทำให้เกิดผลดีต่อความน่าเชื่อถือ และสภาพบังคับของคำวินิจฉัย

1.3.2 การกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลผูกพัน โดยแยกตามลักษณะ และประเภทของคดีให้ชัดเจนนั้น ทำให้การปฏิบัติตามผลผูกพันของคำวินิจฉัยขององค์กรต่างๆ มีความสะดวกและสามารถปฏิบัติได้ โดยเฉพาะคำวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือเบ่งต่อรัฐธรรมนูญ ต้องกำหนดวันสืบพยานบังคับของกฎหมายนั้นด้วย เพื่อลดผลกระทบและให้เวลาแก่องค์กรนิดบัญญัติในการตรวจสอบหมายใหม่เข้าใช้บังคับ หรือแก้ไขกฎหมายนั้น

1.3.3 การกำหนดให้ชัดเจนถึงขอบเขตการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัย เฉพาะผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉันนั้นที่มีผลผูกพัน รวมถึงการบัญญัติถึงหลักการที่มีวินิจฉัยเกินคำขอและข้อยกเว้น มาตรการหรือวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย หลักการทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัย ตลอดจนหลักการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ จะทำให้มีผลคือต่อผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

#### 1.4 วิธีการและขอบเขตของการศึกษา

การดำเนินการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยเน้นการศึกษาจากเอกสาร จากการนำข้อมูลที่ได้จากเอกสารต่างๆ ทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ตำรา ผลงานวิจัย บทความและเอกสารอื่นๆ มาศึกษาวิเคราะห์ และนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบางคำวินิจฉัยมาวิเคราะห์ประกอบ เพื่อให้เห็นประเด็นปัญหา ได้ชัดเจน

การศึกษานี้เป็นการศึกษาถึง ปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเบื้องต้น ของสภาพบังคับและผลผูกพันของคำวินิจฉัย โดยเกี่ยวข้องกับเรื่องกระบวนการวิธีพิจารณาในส่วนของการทำคำวินิจฉัยบางส่วน แต่เพื่อให้ได้ผลของ การศึกษาดังกล่าว จึงต้องศึกษาถึงแนวคิดทางทฤษฎี เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลก่อน จากนั้นจึงศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยนำแนวคิดของศาลรัฐธรรมนูญบางประเทศมาศึกษาเปรียบเทียบกับ ศาลรัฐธรรมนูญของไทย การศึกษาจะไม่พิจารณาถึงปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างส่วนอื่นๆ ของศาลรัฐธรรมนูญ

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้เห็นถึงผลกระทบของกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คุ้มครองศาลมีผลผูกพันต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน และการไม่แยกประเภทคดีในการลงมติ ตลอดจนการแต่งตั้งที่มีอำนาจบังคับทางแล้วเสร็จ

1.5.2 เกิดความชัดเจนเรื่องระยะเวลาการมีผลผูกพัน ลักษณะ และขอบเขตของการมีผลผูกพัน ของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อองค์กรอื่น

1.5.3 ทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับที่ดีขึ้น จากการที่มีวิธีการให้อำนาจ ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดมาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย การกำหนดแนวทางการทบทวน แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงการแก้ไขข้อบกพร่องของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยการกำหนดวิธีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่

ทั้งนี้ ประโยชน์ของการศึกษาดังกล่าวอาจเป็นแนวทางในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญด้วย

## บทที่ 2

### แนวคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล

#### 2.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจดุลการ

อำนาจดุลการเป็นการใช้อำนาจของรัฐในการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งโดยปกติ ต้องการทำโดยผู้أنองค์กรที่เรียกว่า “ศาล” การใช้อำนาจของศาลด้านหนึ่งถือเป็นการปฏิบัติการกิจหลัก ในการให้ความคุ้มครองแก่หลักความชอบด้วยกฎหมาย<sup>1</sup> ให้เกิดผลปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมแต่ในอีกด้านหนึ่ง ศาลเองก็ต้องถูกผูกพันต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำการด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การใช้อำนาจดุลการจะต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ และต้องอยู่ภายใต้ในขอบเขต แห่งกฎหมายเสมอ เช่น ความผูกพันของฝ่ายดุลการต่อการใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค โดยศาลจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาคดีให้แตกต่างไปจากบทัญญัดิตย์ของกฎหมาย จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องใช้คุลพินิจโดยปราศจากข้อกพร่อง<sup>2</sup> เป็นต้น ดังนั้นจึงมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของดุลการ เช่นเดียวกับองค์กรอื่นๆ เพียงแต่รูปแบบและวิธีการ แตกต่างไปจากการตรวจสอบการใช้อำนาจอื่น เช่น การมีคำคัดบันชีของศาล โดยให้ศาลที่อยู่ในคำคัดบันชี ที่สูงกว่า ตรวจสอบความถูกต้องของคำพิพากษาของศาลล่าง หรือการตรวจสอบโดยกำหนดวิธีพิจารณา หรือการคัดค้านดุลการจนถึงการยื่นขอคดอนดุลการ เป็นต้น

ความเป็นองค์กรดุลการหรือศาลนั้น อาจสรุปได้ว่ามีสาระสำคัญ 4 ประการ<sup>3</sup> ดังนี้

ประการแรก องค์กรนั้นจะต้องเป็นองค์กรที่วินิจฉัย “ข้อพิพาท” ระหว่างคู่กรณี กล่าวคือ จะต้องมีคดีเกิดขึ้นในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ สิทธิของบุคคลหรือองค์กร มิใช่เพียงมี ข้อสงสัยในปัญหาซึ่งกฎหมายแล้วส่งเรื่องไปสอบถามตามศาลเท่านั้น เพราะศาลมิใช่องค์กรตอบข้อ หารือ แต่เป็นองค์กรวินิจฉัยข้าด

<sup>1</sup> บรรทัดคดี อุวรรณโณ ฯ (2547). พี่นาของกฎหมายพานิช และหลักความชอบด้วยกฎหมาย. หน้า 126.

<sup>2</sup> บรรจัด สิงค์เนติ ก (2543). หลักการพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและสักดิศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญใหม่. หน้า 26.

<sup>3</sup> สมคิด เลิศไพบูลย์ และบรรจัด สิงค์เนติ. (2543). เอกอัมนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264 และ 266. หน้า 3.

**ประการที่สอง** ผลงานคำวินิจฉัยจะต้องเป็นที่สุด แต่อย่างใดให้เงื่อนไขของการอุทธรณ์ ฎีกา หรือการขอให้พิจารณาใหม่เท่านั้น

**ประการที่สาม** จะต้องมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ให้หลักประกันแก่คุ้มครองในการดำเนินคดีโดยเสมอภาคกัน

**ประการที่สี่** จะต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

จากผลของความเป็นองค์กรตุลาการดังกล่าว ก่อให้เกิดผลดังนี้

(1) การวินิจฉัยข้อพิพาทขององค์กรตุลาการจะต้องเป็นไปตาม “หลักการยืนคำร้อง” กล่าวคือ การเริ่มต้นพิจารณาคดีคดีใดคดีหนึ่ง จะต้องริเริ่มจากบุคคลหรือองค์กรภายนอกที่มีสิทธิเสนอเรื่องคดีศาลมีอำนาจพิจารณา

(2) โดยหลักแล้ว องค์กรตุลาการจะต้องผูกพันอยู่กับคำพิพากษา หรือคำข้อของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี อย่างไรก็ได้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีข้อยกเว้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ

## 2.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล

ในบรรดาองค์กรศาลในระบบต่างๆ แม้จะถือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเหมือนกัน แต่ก็อาจมีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญบางเรื่อง เช่น โครงสร้างองค์กร การเข้าสู่ตำแหน่ง ประเภทคดี ที่เข็นสู่ศาล ระบบวิธีพิจารณา ทั้งนี้ เพราะศาลที่ต่างระบบกันนั้นมีแนวคิดและหลักการพื้นฐานที่ต่างกัน เช่น ศาลในระบบกฎหมายมหาชน คือ ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง จะอยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายมหาชน ซึ่งมีสาระต่างกันกับกฎหมายที่ใช้ระหว่างเอกชนต่อเอกชนคือวิกัน ดังนั้น กระบวนการวิธีพิจารณา หรือการทำคำพิพากษา หรือคำวินิจฉัย จึงอาจมีข้อแตกต่างกับศาลยุติธรรมที่พิจารณาพิพากษาในคดีที่เป็นข้อพิพาทในกฎหมายเอกชน หรือแม้แต่ศาลที่อยู่ในระบบกฎหมายมหาชน คือ ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองเอง ที่มีหลักการสำคัญที่แตกต่างกันหลายประการ

อย่างไรก็ได้ ถึงแม่ศาลที่ต่างระบบกันจะมีความแตกต่างกันในหลักการที่เป็นสาระสำคัญ หลายเรื่องก็ตาม แต่ก็มีหลักการที่เป็นสาระสำคัญอันถือเป็นหลักการร่วมที่ศาลในทุกระบบทั้งนี้ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นเรื่องๆ ดังนี้

### 2.2.1 หลักการให้เหตุผลในคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล

เหตุผลในคำพิพากษานั้นถือเป็นส่วนประกอบสำคัญที่ขาดสีไม่ได้ในการพิจารณา วินิจฉัยข้อพิพาทของศาล ซึ่งการให้เหตุผลมีทั้งเหตุผลในปัญหาข้อเท็จจริง เหตุผลในปัญหา ข้อกฎหมาย คำพิพากษาที่มีเหตุผลที่คีย์อ่อนเป็นคำพิพากษาที่มีความชอบธรรม จึงอาจกล่าวได้ว่า เหตุผล คือ ความชอบธรรม และความชอบธรรม ก็คือ เหตุผลนั่นเอง<sup>4</sup> เหตุผลในคำพิพากษาซึ่งเป็นเหตุผล แห่งคำวินิจฉัยของศาลนั้น ถือเป็นสิ่งที่มีความผูกพันคู่ความและศาลมีตัดสินคดีนั้น โดยเฉพาะ ในระบบ Common Law หากเป็นคำพิพากษาของศาลสูง เหตุผลคังกล่าวย่อถือเป็นหลักกฎหมาย ที่สำคัญที่ศาลที่ตัดสินในภายหลัง จะต้องถือตามหลักในการให้เหตุผลในการวินิจฉัยคดีนี้ นอกจากหลักทรร权วิทยาแล้ว ประสบการณ์หรือความชำนาญของผู้พิพากษาย่อมมีส่วนสำคัญ ที่จะทำให้เหตุผลนั้นมีความน่าเชื่อถือ การให้เหตุผลในคำพิพากษาจะต้องกระจ่างชัดและรัดกุม ซึ่งถือเป็น “ศิลปะของการพิพากษาคดี” (The Art of judgment)<sup>5</sup> ของผู้พิพากษา

การให้เหตุผลในคำพิพากษานั้น ในกฎหมายวิธีพิจารณาความหรือกฎหมายจัดตั้งศาลนั้น จะกำหนดไว้ชัดเจน เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 141 (4) ใช้คำว่า “เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยทั้งปวง” หรือในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 186 (6) ใช้คำว่า “... เหตุผลในการตัดสินทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย” หรือตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 69 (5) ใช้คำว่า “เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย” ส่วนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 267 วรรคท้าย ใช้คำว่า “... เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ...” ดังนั้น หลักการให้เหตุผลจึงถือเป็นหลักสำคัญ ที่ศาลทุกศาลต้องใช้สมองเพาะเหตุผลในคำวินิจฉัยจะเป็นเครื่องสร้างความชอบธรรมให้กับคำวินิจฉัยนั้น<sup>6</sup>

### 2.2.2 คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยต้องอยู่ในขอบเขตอ่านของศาล

ดังได้กล่าวแล้วว่า ศาลต้องถูกผูกพันตามหลักความชอบด้วยกฎหมายอันเป็นหลักการ ที่สำคัญของหลักนิติรัฐที่องค์กรของรัฐจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นการที่ศาลจะวินิจฉัยข้อพิพาทใด จะต้องกระทำการในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนตามที่บัญญัติแห่งกฎหมาย ได้กำหนดไว้ โดยปกติแล้วอำนาจหน้าที่ของศาลมักจะกำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งศาลนั้นๆ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>4</sup> Radin. (1940). *Law as Logic and Experience, Stores Lectures at Yale Law School for 1940.* p. 1.  
อ้างถึงใน วิชา มหาคุณ. (2534). การใช้เหตุผลในทางกฎหมาย. หน้า 46.

<sup>5</sup> Lord Denning, Foreword. (1962). *The Art of judgment.* อ้างถึงใน วิชา มหาคุณ. แหล่งเดิม. หน้า 166.

<sup>6</sup> วรเจตน์ ภาครีรัตน์ ก (2546). วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบ  
กรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย. หน้า 125.

ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ บัญญัติไว้ ในรัฐธรรมนูญนั้น หรือกรณีของศาลปกครอง ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยพระราชนูญติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของศาลปกครองไว้ด้วย หรือกรณีของศาลยุติธรรม อำนาจหน้าที่ของศาลได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและรัฐธรรมนูญศาลยุติธรรม และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความของแต่ละศาล เป็นต้น

กรณีศาลใช้อำนาจหน้าที่ หรือรับวินิจฉัยข้อพิพาทใดที่อยู่นอกขอบเขต อำนาจหน้าที่ของตน ถือเป็นการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมาย ผลแห่งคำวินิจฉัยย่อมไม่ผูกพันบุคคล หรือองค์กรใดและคำวินิจฉัยดังกล่าวอาจถูกเพิกถอนหรือยกเลิกโดยศาลมิอู้ญในลำดับชั้นที่สูงกว่า หรือกรณีเป็นระบบศาลที่มีศาลเดียว เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ หากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อุทิณอกขอบเขตที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ผลของคำวินิจฉัยย่อมไม่ผูกพัน องค์กรอื่นของรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม และอาจถูกตอบโต้จากองค์กรอื่นได้ เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ คำวินิจฉัยจากนักวิชาการ หรือฝ่ายนิติบัญญัติอาจแก้กฎหมายที่จะทำให้คำวินิจฉัยที่ไม่พึงประสงค์นั้น สิ้นผลไปได้ หรืออาจถูกถอนดุลการศาลรัฐธรรมนูญและความผูกพันต่อศาลอื่นก็ไม่มี<sup>7</sup> โดยหลักแล้ว อำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นจำกัดอยู่เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ เป็นเรื่องที่อาศัยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัย หากเรื่องใดไม่อาจอาศัยเกณฑ์ ตามรัฐธรรมนูญมาเป็นหลักในการวินิจฉัยได้ นั้นคือ บุคสินสุดขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หลักการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นไปตามหลักการกำหนดอำนาจไว้ เป็นการเฉพาะอย่างชัดเจน ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ หรือกำหนดให้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องจำกัดอำนาจ ตนเองเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น ทั้งนี้เป็นไปตามหลัก Enumeration sprinzip<sup>10</sup>

### 2.2.3 หลักการห้ามพิพากษายก่อนคำขอ (Ultra Petita)

หลักการพิพากษายก่อนคำขอที่เรียกว่า หลัก Ultra Petita นั้น เป็นหลักที่ถือกัน เป็นหลักสำคัญของศาลทุกประเภท ซึ่งเป็นหลักการพิพากษายกคดีที่ศาลจะต้องพิจารณาตามคำฟ้อง และคำขอของคู่ความและในประเด็นตามที่ปรากฏในคำฟ้อง หรือคำขอเป็นสำคัญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง

<sup>7</sup> บรรลักษณ์ อุวรรณโณ ก เล่มเดิม. หน้า 173.

<sup>8</sup> บรรลักษณ์ อุวรรณโณ ก (2542, มกราคม-เมษายน). “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ.” ศาลรัฐธรรมนูญ, 1, 1. หน้า 31.

<sup>9</sup> สมคิด เลิศไพบูลย์ และบรรจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 4.

<sup>10</sup> แหล่งเดิม. หน้าเดิม.

ก็คือ ศาลต้องไม่พิพากษานอกฟ้องนอกราชเด็นนั้นเอง ดังนั้นโดยหลักแล้ว องค์กรศาลจะวินิจฉัยปัญหาของคดีเกินคำขอไม่ได้ หลักดังกล่าวจึงถือเป็นการจำกัดการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการในการวินิจฉัยข้าคดี

ในคดีอาญาหลัก “การพิพากษามิ่งกินคำขอ” น่าจะมาจากการตั้งถูกประสาทค์ของการดำเนินคดีอาญา<sup>11</sup> ได้แก่ การหาตัวผู้กระทำการความผิดมาลงโทษ และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา โดยการประسانประโญชน์ของวัตถุประสงค์ที่ต้องประการ เพื่อให้เกิดการสมดุล ถ้านั่นวัตถุประสงค์แรกในการหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษมากเกินไป โดยการให้อำนาจศาลพิพากษามาลงโทษได้อย่างกว้างขวาง โดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงตามคำบัญชาของของโจทก์ และข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาโดยศาลอาจพิพากษานอกฟ้องนอกราชเด็นได้แล้ว ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่จำเลย หรือถ้าเป็นการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยมากเกินไป โดยจำกัดให้ศาลลงโทษเฉพาะฐานความผิดที่โจทก์กล่าวหาอย่างเดียว หากได้ความว่า จำเลยทำความผิดฐานอื่นที่โจทก์ไม่ได้กล่าวในฟ้อง แต่มีการบรรยายข้อเท็จจริงไว้ในฟ้องแล้วก็จะทำให้ศาลลงโทษจำเลยไม่ได้ ดังนั้น จึงมีการกำหนดข้อบกเว้นไว้บางประการที่ศาลอาจลงโทษจำเลยได้ เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 192

ส่วนในคดีแพ่ง ซึ่งในคำฟ้องจะประกอบด้วย 3 ส่วน คือ สภาพแห่งข้อหา ข้ออ้างและคำขอบังคับ ซึ่งศาลจะพิพากษาให้โจทก์ได้เพียงเท่าที่โจทก์ขอมาเป็นอย่างมาก หรือน้อยกว่านั้น แม้จะได้ความในทางพิจารณาว่า โจทก์ควรจะได้มากกว่าที่ขอมาเกินตาม เหตุผลที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ให้ศาลพิพากษางานเกินคำขอนั้นเนื่องจากว่า โจทก์ได้แสดงความประสงค์ของโจทก์ไว้แล้วว่า ต้องการเพียงเท่าที่ขอมาในฟ้อง ศาลจึงไม่ควรพิพากษาให้มากกว่านั้น ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนความประสงค์ของโจทก์ และอีกประการหนึ่งการท้องคดีแพ่งนั้น โจทก์จะต้องเสียค่าเบี้ยศาลตามจำนวนทุนทรัพย์ที่เรียกร้องมาในคำฟ้อง ถ้าโจทก์เรียกร้องในจำนวนทุนทรัพย์ที่น้อยแล้วศาลพิพากษาให้มากกว่าที่ขอต่อไปในการฟ้องคดีโจทก์ก็คงจะขอมาเพียงน้อยๆ เพื่อจะเสียค่าธรรมเนียมในจำนวนน้อย โดยหวังให้ศาลพิพากษาให้มากกว่าคำขอ<sup>12</sup> แต่ก็มีข้อบกเว้นในบางเรื่องด้านที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 142

สำหรับในคดีปกของ ซึ่งมีหลักการพื้นฐานในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐขององค์กรหรือหน่วยงานทางปกของ ดังนั้น ขอบเขตการให้อำนาจศาลที่พิจารณาคดีปกของใน การพิพากษา หรือมีคำสั่งอาจแตกต่างจากขอบเขตอำนาจของศาลที่พิจารณาคดีอาญา

<sup>11</sup> สูรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วนกุล. (2539, ตุลาคม-ธันวาคม). “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย: ปัญหาและข้อเสนอแนะบางประการ.” คุลพาหน, 43, 4. หน้า 4.

<sup>12</sup> จำรัส เกษมจาโร. (2532). คำบรรยายวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาค 1. หน้า 1.

และคดีแพ่ง เนื่องจากวัตถุประสงค์ในคดีปกของเป็นการคุ้มครองเอกสารที่ได้รับความเสียหาย หรือผลกระทบต่อสิทธิ เศรษฐภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของตน ข้อเนื้อหาจากการกระทำ หรือคำสั่งของหน่วยงานทางปกของ เช่น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกของและวิธีพิจารณา คดีปกของ พ.ศ. 2542 มาตรา 72 วรรคหนึ่ง

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญ แม้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีเขตอำนาจจำกัด ตามที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น แต่สถานะของศาลรัฐธรรมนูญ ที่มีบทบาทในการตีความรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นเหตุผลในการวินิจฉัยคดี และเป็นศาลเดียวโดยไม่มี ล้ำดับชั้นของศาล เช่นศาลอื่นๆ ประกอบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันองค์กรอื่นๆ จึงทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในบางเรื่องเป็นการให้ความหมาย หรือเป็นการวางแผนหรือทัชฐาน ทางกฎหมาย ประกอบกับคำวินิจฉัยบางเรื่องเกี่ยวกับการอำนาจประโยชน์สาธารณะ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงอาจวินิจฉัยเกินคำขอได้ แต่ต้องมิใช่เป็นการขยายขอบเขตอำนาจของกระบวนการทางกฎหมายกับอำนาจหน้าที่ ขององค์กรอื่น<sup>13</sup> การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการพิพาทเกินคำขอหรือไม่ จึงอาจเป็นเรื่องยากกว่า คำพิพาทภายในคดีแพ่งและคดีอาญา

#### 2.2.4 หลักความเป็นที่สุดแห่งคำพิพาท (*res judicata*)

หลักการอันเป็นลักษณะสำคัญอันหนึ่งที่จะพิจารณาว่า องค์กรนั้นเป็นองค์กร ตุลาการหรือไม่ คือ การพิจารณาถึงผลของคำวินิจฉัยข้อพิพาทขององค์กรว่า มีผลเป็นที่สุด หรือ มีลักษณะที่เรียกว่า “*res judicata*” หรือไม่ หลักความเป็นที่สุดแห่งคำพิพาทมีความหมายว่า เมื่อศาลได้มีคำพิพาทชี้ขาดข้อพิพาทใดแล้ว ผลของคำพิพาทจะต้องเป็นที่สุด แม้ศาลมีคำชี้ขาด วินิจฉัยแล้วอาจอุทธรณ์ฎีกា ไปยังศาลสูงได้ก็ตาม แต่หากไม่มีการอุทธรณ์ฎีกា หรือเป็นกรณีที่ศาลมีสูญ วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว เช่นนี้ย่อมมีผลให้คำวินิจฉัยนั้นมีผลเป็นที่สุด<sup>14</sup> ศาลที่วินิจฉัยคดีดังกล่าวจะแก้ไข เปลี่ยนแปลงได้ฯ ไม่ได้อีก หลักความเป็นที่สุดของคำพิพาทนี้มีขึ้นเพื่อสร้างความมั่นคงในทางกฎหมาย หรือเป็นการสร้างความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ (Legal security) ของการกระทำการขององค์กรของรัฐ<sup>15</sup> ซึ่งหลักการนี้ย่อมใช้ได้ในระบบศาลทั่วไป รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ แม้คำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญย่อมใช้ได้ในคดีทั่วไป แต่ไม่กระทบกระเทือนกับคำพิพาทอันถึงที่สุดแล้ว ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 264 วรรคสาม เมื่อจะปรากฏว่าในคำพิพาทนั้นจะมีข้อกพร่องหรือไม่ อันไร้ค่า

<sup>13</sup> ประกาศรัฐธรรมนูญจากคำวินิจฉัยที่ 1/2541.

<sup>14</sup> บรรจิค สิงคaren ฯ (2544). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 164-165.

<sup>15</sup> วราชน์ ภารีรัตน์ ฯ (2548, 11 ธันวาคม). ค่าตอบสำหรับบทดีเยี่ยมทางวิชาการกรณีดำเนินคดี ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ (ตอนที่ 1). จาก [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net).

### 2.2.5 หลักบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษา (Stare decisis)

หลักบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษา หรือ “Stare decisis” หรือในคำแปลภาษาอังกฤษ “The doctrine of precedent” นั้นคือ หลักกฎหมายที่ศาลโดยเฉพาะศาลสูงเคยตัดสินมาแล้ว จนเป็นที่ยอมรับนับถือและยึดเป็นบรรทัดฐานสืบเนื่องกันมา จนกระทั่งศาลมีตัดสินคดีในภายหลัง ถือเป็นพันธะที่จะต้องตัดสินตาม<sup>16</sup> หลักกฎหมายที่เกิดจากแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษานี้ ถือเป็นหลักกฎหมายสำคัญของระบบ Common Law ดังได้กล่าวแล้ว แต่ในระบบ Civil Law เอง เมื่จะไม่เคร่งครัดที่จะต้องยึดถือคำพิพากษาในคดีก่อน จนถือเป็นหลักกฎหมายก็ตาม แต่คำพิพากษา ของศาลสูง อย่างเช่น คำพิพากษาของศาลฎีกาของไทยก็มีบทบาทอย่างสำคัญทั้งในทางการเรียนการสอน รวมถึงการใช้ข้างอิงในการตัดสินคดีของศาลในภายหลัง ดังนั้น เมื่อโดยนิติธรรม บรรทัดฐานของคำพิพากษา ไม่ผูกมัดให้ศาลอื่นที่ตัดสินในภายหลังต้องถือตามก็ตาม แต่คำพิพากษาศาลฎีกามักได้รับการยอมรับ และถือเป็นบรรทัดฐานในทางปฏิบัติที่สำคัญเช่นกัน หรือในกรณีของคำพิพากษาของศาลปกครอง สูงสุดซึ่งเป็นศาลในระบบกฎหมายมหาชน เมื่อวินิจฉัยข้อความคดีใด อันมีลักษณะเป็นการวางแผนหลัก กฎหมายแล้วศาลปกครองที่ตัดสินในภายหลังหรือศาลปกครองสูงสุดเองก็มักจะถือตามแนวบรรทัดฐานนั้น

ตามหลักบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษาโดยเฉพาะตามกฎหมายอังกฤษ ถือว่าคำพิพากษา ส่วนที่จะผูกพันศาลอื่น หรือศาลอื่นที่มีศักดิ์เท่าหรือต่ำกว่าให้ต้องถือตามนั้น เรียกว่า “Ratio decidendi” ซึ่งแปลเป็นไทย คือ “เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย”<sup>17</sup> ซึ่งหมายถึง ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในคดี ประกอบด้วยคำวินิจฉัยของศาลตามข้อเท็จจริงนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ เมื่อศาสรับฟังข้อเท็จจริง ที่พิพากษามีประการใดแล้ว ศาลตัดสินตามข้อเท็จจริงนั้น โดยทางหลักกฎหมายໄว้เป็นประการใด นั้นคือ เหตุผลแห่งคำวินิจฉัย ในส่วนอื่นแห่งคำพิพากษาซึ่งมิใช่เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยเรียกว่า “คำกล่าวในคดี” หรือ “obiter dicta” นั้น โดยหลักแล้วย่อมไม่มีผลผูกพันตามหลักกฎหมายดังกล่าว<sup>18</sup>

ศาลรัฐธรรมนูญนั้น แม้ผลผูกพันของคำวินิจฉัยจะมิได้อาศัยกฎหมายที่ ของหลักบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษาตามที่กล่าวข้างต้น แต่ออาศัยหลักเกณฑ์เฉพาะตามที่บบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติรองรับผลบังคับของคำวินิจฉัยໄว้โดยตรงก็ตาม แต่ในทางเนื้อหา ว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญส่วนใดที่จะมีผลผูกพันนั้น ก็อาจนำหลักเกณฑ์ของหลักบรรทัดฐาน แห่งคำพิพากษามาปรับใช้ได้ จึงเห็นได้ว่า การที่ศาลมีตัดสินในภายหลังยอมผูกพันตามแนวคำพิพากษา

<sup>16</sup> วิชา มหาคุณ. เล่มเดิม. หน้า 86.

<sup>17</sup> ธานินทร์ กรัยวิชัย. คำบรรยายกฎหมายของโลก แซกชอน (อัดสำเนา). หน้า 134.

<sup>18</sup> แหล่งเดิม. หน้า 136.

บรรทัดฐานนี้ก็เป็นไปตามหลักแห่งเหตุผลที่ว่า ข้อเท็จจริงย่างเดียวกันย่อมต้องได้รับการปฏิบัติ เช่นเดียวกัน<sup>19</sup>

#### 2.2.6 ประเภทของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล

คำวินิจฉัยของศาลมีอาจจำแนกได้เป็นหลายประเภท แต่โดยหลักแล้วอาจจำแนกเป็น 3 ประเภท ได้แก่<sup>20</sup>

- 1) การแบ่งประเภทคำวินิจฉัย โดยพิจารณาว่าเป็นคำวินิจฉัยในทางเนื้อหาแห่งคดี หรือเป็นคำวินิจฉัยในส่วนของวิธีพิจารณาคดี
- 2) การแบ่งประเภทคำวินิจฉัย โดยพิจารณาว่าเป็นคำวินิจฉัยระหว่างคดีกับคำวินิจฉัยที่ทำให้คดีเสร็จสิ้น
- 3) การแบ่งประเภทคำวินิจฉัย โดยพิจารณาเนื้อหาของคำวินิจฉัยนั้นๆ ว่าเป็นคำวินิจฉัยที่พิสูจน์

เนื่องจากการแบ่งประเภทของคำวินิจฉัยของศาลมีประโยชน์ในเรื่องของการพิจารณา เกี่ยวกับเงื่อนไขในการดำเนินคดีของคู่ความและศาล ซึ่งเป็นหลักที่ไว้ใจให้กับศาลทุกรอบ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย จึงขอกล่าวถึงสาระสำคัญของการแบ่งประเภทของคำวินิจฉัยในแต่ละประเภทดังนี้

- 1) การแบ่งประเภทคำวินิจฉัย โดยพิจารณาว่าเป็นคำวินิจฉัยในทางเนื้อหาแห่งคดี หรือเป็นคำวินิจฉัยในส่วนของวิธีพิจารณาคดี

คำวินิจฉัยในส่วนของวิธีพิจารณาเป็นการวินิจฉัยในกรณีที่คดีเรื่องนั้นขาดเงื่อนไขในการที่ศาลจะเข้าไปพิจฉัยในทางเนื้อหาของคดีได้ ซึ่งมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจฟ้อง หรือ สิทธิในการยื่นคำร้องของคู่ความ อันเป็นเรื่องการบกพร่องเกี่ยวกับวิธีพิจารณา ซึ่งหากมีการแก้ไขข้อบกพร่องนั้นแล้ว ก็อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลใหม่ได้ หรืออาจทำให้คดีเสร็จสิ้นก็ได้

ส่วนคำวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีเป็นการวินิจฉัยในทางเนื้อหาของคดี หรือคำฟ้องที่ยื่นต่อศาล โดยคำวินิจฉัยอาจเป็นในทางที่เป็นคุณหรือไม่เป็นคุณแก่ผู้ร้องกู้ได้ กรณีที่วินิจฉัยไม่เป็นคุณ ก็อาจยกคำร้อง หรือหากวินิจฉัยเป็นคุณก็อาจเป็นเรื่องการรับรองสิทธิ หรือให้กระทำการหรือก่อตั้งสิทธิ ก็ได้ หรืออาจเป็นกรณีที่ศาลพิจารณาเนื้อหาของคำร้องแล้วมีคำวินิจฉัยปฏิเสธคำร้องโดยตรงก็ได้ คำวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีจะมีประโยชน์ในการพิจารณาเรื่องการฟ้องข้าม การดำเนินกระบวนการพิจารณาข้าม

<sup>19</sup> กิตติศักดิ์ ปรา垦. (2537, มีนาคม-เมษายน). “ความเป็นมาและหลักการใช้โนติชีวิลลอร์ และคอมมอนลอร์ (ตอนที่ 1).” คุลพาท, 41, 4. หน้า 70.

<sup>20</sup> บรรจิด สิงคะเนติ ค (2544, มกราคม-เมษายน). “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน: ศึกษากรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.” ศาลรัฐธรรมนูญ, 3, 7. หน้า 48-52.

2) การแบ่งประเภทคำวินิจฉัย โดยพิจารณาว่าเป็นคำวินิจฉัยระหว่างคดีกับคำวินิจฉัยที่ทำให้คดีเสร็จสิ้น

คำวินิจฉัยระหว่างคดี เป็นกรณีที่ศาลได้รับคำฟ้องหรือคำร้องไว้พิจารณาแล้ว แต่ในระหว่างพิจารณาขึ้น ศาลอาจทำการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการพิจารณาจนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณา ซึ่งอาจเป็นเรื่องพื้นฐานการใช้สิทธิเรียกร้องในระหว่างคดี หรือเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดี ซึ่งอาจเป็นประเด็นข้อพิพาทที่ได้รับการวินิจฉัยระหว่างคดีได้ กล่าวโดยสรุป การวินิจฉัยระหว่างคดีเป็นการวินิจฉัยข้อพิพาทเบื้องต้นก่อนที่จะทำการวินิจฉัยในประเด็นหลักของคดี ซึ่งปัญหาข้อพิพาทเบื้องต้นดังกล่าวຍ่อมรวมถึงปัญหารือเรื่องการมีอยู่ของเงื่อนไขการฟ้องคดีด้วย<sup>21</sup>

ส่วนคำวินิจฉัยที่ทำให้คดีเสร็จสิ้น เป็นการวินิจฉัยในทางเนื้อหาแห่งคดีนั้น หรืออาจเป็นคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาได้ แต่ผลของการวินิจฉัยทำให้ข้อพิพาทแห่งคดีนั้นยุติทั้งหมด หรืออย่างน้อยที่สุด ทำให้ข้อพิพาทบางส่วนกรณีมีข้อพิพาทหลายส่วนที่อาจแยกกันได้ ได้ข้อยุติลง

การแยกประเภทของคดีดังกล่าว บังเป็นประโยชน์ในการพิจารณาถึงผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วย เพราะคำวินิจฉัยบางประเภท ศาลยังมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี ผลผูกพันจึงอาจมีเฉพาะแก่คู่ความในคดีเท่านั้น

3) การแบ่งประเภทของคำวินิจฉัยโดยพิจารณาเนื้อหาของคำวินิจฉัยนั้นๆ ว่า เป็นคำวินิจฉัยพิสูจน์สิทธิ ซึ่งอาจมิทั้งคำวินิจฉัยปฏิเสธ ไม่รับฟ้อง หรือยกฟ้อง อันแสดงถึงว่า สิทธิดังกล่าวไม่มีอยู่ หรืออาจเป็นการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีเกี่ยวกับการพิสูจน์สิทธิ เช่น การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน การวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ เป็นต้น

คำวินิจฉัยเพื่อให้กระทำการ เช่น กรณีตามกฎหมายเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของยอมรับนั้น ได้แก่ คำสั่งให้คุ้มครองชั่วคราว การกำหนดข้อจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน คำสั่งให้ยกข่ายตุลาการ ความผูกพันขององค์กรนิติบัญญัติในการปรับปรุงกฎหมายตามคำวินิจฉัยของศาลที่ตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมาย<sup>22</sup>

ส่วนคำวินิจฉัยที่เป็นการก่อตั้งสิทธิ เช่น คำสั่งให้บังคับคดี การยุบพรรคการเมือง ซึ่งได้รับการวินิจฉัยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยให้ประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง หรือคำวินิจฉัยให้ตุลาการออกจากตำแหน่ง เป็นต้น

การแยกประเภทของคดีดังกล่าว บังเป็นประโยชน์ในการพิจารณาถึงผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วย เพราะคำวินิจฉัยบางประเภทศาลยังมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี ผลผูกพันจึงอาจมีเฉพาะแก่คู่ความในคดีเท่านั้น

<sup>21</sup> บรรจุค ศิงคะเนติ ค แหล่งเดิม. หน้า 50.

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. หน้า 52.

## 2.3 ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาล

หลักผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาล ถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่สืบทอดเนื่องมาจากการนัดตั้งแต่古<sup>23</sup> ซึ่งคำพิพากษาของศาลโดยปกติย่อมมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเป็นต้นไป และผลผูกพันของคำพิพากษาโดยหลักแล้วจะผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น แต่บางกรณีอาจมีผลผูกพันบุคคลภายนอกได้ตามที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดไว้และโดยที่คำพิพากษาของศาลจะมีขอบเขตความผูกพันแค่ไหนเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับหลักการพื้นฐานของคดีประเภทนั้นๆ ด้วย เช่น คดีแพ่งคดีอาญา คดีปกครอง หรือคดีธุรกรรมมูลย์ โดยจะทำการศึกษาถึงระยะเวลาการเริ่มนับผลบังคับบุคคลที่ถูกผูกพัน ขอบเขตของการมีผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัย

### 2.3.1 ระยะเวลาเริ่มนับผลบังคับ

โดยปกติแล้ว คำพิพากษาของศาลจะเริ่มนับผลบังคับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเป็นต้นไป เช่น ในคดีแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 145 วรรคแรก คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษา หรือมีคำสั่งตั้งแต่วันที่ได้พิพากษาหรือมีคำสั่ง ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยศาลลำดับชั้นที่สูงกว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นก็จะมีผลผูกพันตลอดไป แต่ถ้าคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข ก็จะผูกพันไปจนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับ หรือคงเดิม

ส่วนในคดีอาญา คำพิพากษาหรือคำสั่งกฎหมายบังคับให้อ่านโดยเปิดเผยในวันเสร็จการพิจารณา หรือภายใน 3 วัน นับแต่วันเสร็จคดี แต่ถ้ามีเหตุสมควรจะเลื่อนไปอ่านวันอื่นก็ได้ การอ่านคำพิพากษาโดยปกติก็ต้องอ่านต่อหน้าโจทก์และจำเลย แต่ถ้าเป็นความผิดของโจทก์ที่ไม่มาศาลจะอ่านโดยโจทก์ไม่อยู่ก็ได้ เพราะโจทก์ไม่ได้เป็นผู้รับผลโดยตรงที่เกี่ยวข้องอิสระภาพหรือชีวิตร่างกายแต่จำเลยเป็นผู้รับผลโดยตรง โดยหลักจึงต้องอ่านคำพิพากษาต่อหน้าจำเลย ถ้ามีเหตุสั่งสั่ยว่าจำเลยหลบหนี หรืองใจไม่มาฟัง ศาลอาจออกหมายจับจำเลยเพื่อให้นำฟังคำพิพากษาได้ แต่หากไม่ได้ทัวจำเลยมาภายใน 1 เดือน นับแต่วันออกหมายจับ ศาลจึงจะมีอำนาจอ่านคำพิพากษานับหลังจำเลยได้ทันที เมื่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 182 จากนั้นบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า คำพิพากษารึมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยให้อ่าน หรือถือว่าได้อ่านโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยเป็นต้นไป

<sup>23</sup> บุปผา อัครพิมาน. (2548, มกราคม-เมษายน). “หลักกฎหมายทั่วไป.” วิชาการศาลปกครอง, ปีที่ 5, ฉบับที่ 1. หน้า 20.

สำหรับคำพิพากษาในคดีปกของนั้น ก็ถือหลักการทั่วไปเห็นกัน คือเมื่อศาลปกของได้อ่านผลแห่งคำพิพากษา หรือคำสั่งซึ่งขาดตัดสินคดีปกของในศาลโดยเบ็ดเตล็ดในวันใดแล้ว ให้ถือวันที่ได้อ่านนั้นเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยหากไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันอ่านคำพิพากษา ให้ศาลคงการอ่านคำพิพากษาแล้วบันทึกไว้ และให้ถือว่าวันที่บันทึกเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกของและวิธีพิจารณาคดีปกของ พ.ศ. 2542 มาตรา 69 วรรคสาม และวรรคสี่ แต่กำหนดควนมีผลบังคับอาจเป็นวันใดตามที่ศาลกำหนดได้

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญกำหนดเวลาเริ่มต้นการมีผลบังคับของคำวินิจฉัย มิได้มีการกำหนดไว้ชัดเจน โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 268 บัญญัติไว้ว่างผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าให้เป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะกรรมการตุรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ หรือคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญมาตรา 264 วรรคท้ายบัญญัติไว้แต่เพียงว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวงแต่ไม่กระทบกระท่อนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว ปัญหาว่าคำวินิจฉัยจะเริ่มต้นมีผลบังคับดังต่อไปนี้เมื่อใด โดยเฉพาะคำวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพราะระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลบังคับของคำวินิจฉัยย่อมมีผลกระทบที่แตกต่างกัน หากให้มีผลตั้งแต่เริ่มต้นที่มีการออกกฎหมาย โดยถือว่ากฎหมายเป็นโน้มะ ย่อมกระทบต่อการดำเนินการใดๆ ที่อาศัยบทกฎหมายดังกล่าวอย่างมาก หรือจะเริ่มต้นมีผลตั้งแต่ปัจจุบันหรือมีผลในอนาคต ซึ่งในเรื่องนี้จะได้กล่าวถึงต่อไป

### 2.3.2 บุคคลที่ถูกผูกพัน

โดยหลักทั่วไป คำพิพากษาของศาลย่อมผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีนั้น บุคคลภายนอกที่มิได้เกี่ยวข้องในคดีด้วยย่อมไม่ต้องถูกผูกพันในผลของคำพิพากษานั้น เว้นแต่จะเข้าข่ายเก wen ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังเช่นในคดีแพ่งซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 145 วรรคแรก ได้บัญญัติถึงคำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง เว้นแต่เข้าข่ายเก wen ตามมาตรา 145 วรรคสอง (1) และ (2) มาตรา 142 (1) และมาตรา 274 คำว่า “ผูกพัน” ตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง ย่อมมีความหมายว่า เมื่อได้มีคำพิพากษาแล้ว ฝ่ายที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติการชำระหนี้ตามคำพิพากษาก็จะต้องปฏิบัติตามถ้าไม่ปฏิบัติตามฝ่ายที่เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีสิทธิที่จะร้องขอให้บังคับตามคำพิพากษาได้ ความหมายของความ “ผูกพัน” อีกประการหนึ่งก็คือ ถ้ามีการฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ คู่ความซึ่งศาลได้เคลียร์พิพากษาไว้แล้ว ก็จะต้องถูกผูกพันตามข้อเท็จจริงที่ศาลในคดีเดิมได้วินิจฉัยไว้<sup>24</sup>

<sup>24</sup> จำรัส เบญจารุ, เกมเดิม, หน้า 15.

၁၀၂

ԵՐԱՎՄԱՆ ԱՌԵՎԱԿԱՆ ԱԿՏՈՒԹՅՈՒՆ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂՄԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՎՈՐՈՒՄ ԱՌԵՎԱԿԱՆ ԱԿՏՈՒԹՅՈՒՆ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂՄԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՎՈՐՈՒՄ

ԵՐԵՎԱՆԻ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ԽՈՎՃՈՒՅՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ԵՐԵՎԱՆԻ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ՀԵՐԱԿԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ՍԱՐԿԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ԽՈՎՃՈՒՅՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ԵՐԵՎԱՆԻ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ  
ԽՈՎՃՈՒՅՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՎԱՐՄՈՒՄՆԵՐՆԵՐՆ ՊԵՏԵՇՄԱՆ

ՀԱՅՈՒԹՅԱՆ ՏՐԱՋԵՐԱՎԱՐԱ 233

የኢትዮጵያ ቤትና የዕለታዊ ሪፐብሊክ አንቀጽ 71

ในคดีอาญา เมื่อจำเลยได้ถูกฟ้องและศาลมีคำพิพากษาริบเด็ดขาดไปแล้ว ไม่ว่าจะโดยยกฟ้องหรือลงโทษก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีอาญาอยู่ระหว่างนั้นลง จนนำคดีมาฟ้องใหม่ ในความผิดอันเดียวกัน และจำเลยคนเดียวกันนั้นอีกไม่ได้ มิฉะนั้นเป็นการฟ้องซ้ำ ต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) แสดงอยู่ในตัวว่าคำพิพากษานั้น นอกจากผูกพันคู่ความแล้ว ยังผูกพันเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดด้วย

ส่วนในคดีปกของนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกของและวิธีพิจารณาคดีปกของ พ.ศ. 2542 มาตรา 70 คำพิพากษาศาลปกของให้ผู้พันคุกรถีที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา ตั้งแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษา จนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือลดเสีย แต่ถ้ามีข้อยกเว้นที่ให้คำพิพากษามีผลผูกพันบุคคลภายนอกได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 71

สำหรับคดีรัฐธรรมนูญนี้ ขึ้นอยู่กับประเภทของคำวินิจฉัยว่าเป็นเรื่องใด และในคำวินิจฉัยประเภทเดียวกัน แต่ละประเทศอาจถือหลักไม่เหมือนกันซึ่งจะได้นำเสนอในลักษณะเปรียบเทียบเมื่อถึงหัวข้อดังกล่าว

### 2.3.3 ขอนเขตของการมีผลผกพัน

ขอบเขตของการมีผลผูกพันของคำพิพากษา ในที่นี้เป็นการพิจารณาในประเด็นที่ว่าคำพิพากษาของศาล มีผลผูกพันแก่ไหนเพียงใด โดยพิจารณาจากข้อความในคำพิพากษา ซึ่งหากพิจารณาตามลักษณะของคดีแล้ว กรณีหากเป็นคดีแพ่ง ซึ่งเป็นเรื่องการต่อสู้คดีกันของคู่ความที่ศาลมีอำนาจพิจารณาประเด็นจากคำฟ้อง คำให้การ คำแฉลงต่างๆ และต้องวินิจฉัยชี้ขาดไปตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการนำสืบ ซึ่งสภาพของคำขอท้ายฟ้องในคดีแพ่งต้องมีความชัดเจน และศาลมีอำนาจพิพากษาให้ได้เท่าที่อยู่ในสิ่งที่โจทก์ขอเท่านั้น ดังนั้น คำพิพากษาในคดีแพ่งต้องมีความชัดเจนอย่างในตัวเองว่าขอบเขตของการมีผลผูกพันของคำพิพากษามิอยู่แค่ไหนเพียงใด

ส่วนในคดีอาญาที่เข่นกัน ที่ศาลจะต้องฟังข้อเท็จจริง และพิจารณาข้อกฎหมายให้เป็นที่ยุติแล้ว จึงจะวนิจฉัยว่า จำเลยได้กระทำความผิดตามท้องหรือไม่ และควรรับโทษสถานใดหรือไม่ เพียงใด ซึ่งถ้ามีผลพิสูจน์ที่แน่นอนจากเนื้อหาของคำพิพากษานั้นเอง

สำหรับในคดีปกของ ซึ่งเนื้อหาของคดีปกของเป็นเรื่องของการที่หน่วยงานทางปกของ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือการฟ้องให้รับผิดกรณีละเมิดทางปกของ หรือเกี่ยวกับสัญญาทางปกของ เป็นต้น ซึ่งตามลักษณะของคดีศาลปกของจึงต้องวินิจฉัยหรือมีคำพิพากษาให้ชัดเจน เพื่อกำหนดให้ฝ่ายปกของต้องปฏิบัติอย่างไรเพื่อการดังกล่าว กฎหมายจึงมักกำหนดให้อำนาจศาลปกของ

ในการสั่งบังคับให้ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาอย่างโดยย่างหนึ่งแล้วแต่ลักษณะคำฟ้อง เช่น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 72 เป็นต้น

สำหรับกรณีของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ตามลักษณะของคดีมักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการเมืองด้วย และสภาพของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมักเป็นเรื่องการให้ความหมายหรือ ตีความรัฐธรรมนูญด้วย คำวินิจฉัยบางเรื่องจึงอาจมีปัญหาให้ต้องตีความ ได้ว่า ขอบเขตของการมีผลผูกพัน ของคำวินิจฉัยมีแค่ไหน เพียงใด

#### 2.3.4 สภาพบังคับของคำพิพากษา

เนื่องจากคำพิพากษาเป็นผลที่เกิดจากการใช้อำนาจตุลาการ ย่อมจะต้องมีสภาพบังคับ ต่อคู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง สภาพบังคับของคำพิพากษาโดยปกติย่อมเป็นเด็ดขาด แต่จะอยู่ภายใต้ เงื่อนไขของการอุทธรณ์ถูกต่อศาลในลำดับชั้นที่สูงกว่า แต่หากเป็นคำวินิจฉัยของศาลสูงที่ไม่มี กระบวนการตรวจสอบโดยองค์กรหรือหน่วยงานใดอีก คำพิพากษานอกจากจะเป็นเด็ดขาดแล้ว ย่อมเป็นที่สุดด้วย หากไม่มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาก็จะมีมาตรการหรือกระบวนการบังคับให้ เป็นไปตามคำพิพากษานั้นๆ ปัญหาว่าหากคำวินิจฉัยของศาลสูงขัดต่อรัฐธรรมนูญจะดำเนินการอย่างใด ซึ่งปัญหานี้บางประเทศมีกฎหมายให้เสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบได้ แต่สำหรับแนวทาง ของประเทศไทยได้แบ่งแยกการใช้อำนาจตุลาการของศาลแต่ละระบบแยกต่างหากจากกันไว้ชัดเจน โดยถือหลักความเป็นที่สุดแห่งคำพิพากษา (*res judicata*)

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญที่มีศาลมีด้วยไม่มีระบบการตรวจสอบคำวินิจฉัยโดยศาล ตามลำดับชั้นหรือจากองค์กรใด คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญสูง และรัฐธรรมนูญ มักกำหนดสภาพบังคับให้เป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐในลักษณะทั่วไป ดังเช่น ศาลรัฐธรรมนูญของไทยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 268 แต่ปัญหาว่า กรณีองค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าว จะมีมาตรการหรือกระบวนการบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอย่างใด ซึ่งกรณีรัฐธรรมนูญไม่บัญญัติไว้

### 2.4 แนวคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

#### 2.4.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญนั้น นอกจากจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดในระบบกฎหมายภายในแล้ว ตัวเนื้อหาของรัฐธรรมนูญก็เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเมืองด้วย ในแห่งที่เป็นกฎหมาย ที่พุ่งความเป็นเอกภาพ

ของประชาชน<sup>25</sup> ดังนั้น หากข้อพิพาทหรือคดีที่ต้องใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย และเมื่อพิจารณาเจตนากรณ์ ของรัฐธรรมนูญที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนด้วยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาท สำคัญยิ่งในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนจากการถูกล่วงละเมิดอีกด้วย แม้ศาลรัฐธรรมนูญ ในบางประเทศอาจถือว่าไม่ใช่ศาลสูง แต่เป็นศาลในระบบหนึ่งนอกเหนือจากระบบศาลอื่นก็ตาม แต่โดยบทบาทที่มีความสำคัญดังกล่าว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีความสำคัญสูงมาก โดยเฉพาะบทบาทในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา โดยหากศาลมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับแล้ว ย่อมถือได้ว่าอำนาจดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจนิติบัญญัติ ในทางปฏิเสธ<sup>26</sup> ดังนั้น การพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญที่มีลักษณะพิเศษ ที่ต่างไปจากศาลอื่นๆ ในแห่งที่จะต้องคำนึงถึง “ผล” ของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยเป็นพิเศษ เพราะ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นอาจเป็นยิ่งกว่ากฎหมาย เพราะฝ่ายนิติบัญญัติยอมต้องถูกผูกพัน จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ผลแตกต่างไปจากคำพิพากษามิได้ ทางแก้ไขที่อาจทำได้ ก็อ ให้มีคำพิพากษาใหม่ มาลบล้างคำพิพากษามาเดินเสีย<sup>27</sup> เช่น กรณีที่ยึดถือปฏิบัติในศาลรัฐธรรมนูญของเยอร์มัน หรือแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง<sup>28</sup>

จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนอกจากจะมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐแล้ว ในทางวิชาการถือว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นบ่อกีดของหลักรัฐธรรมนูญ และหลักกฎหมายมาชนาชของแต่ละประเทศอีกด้วย เนื่องจากผล 3 ประการ ประการแรก เป็นการให้ความหมายแก่รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง การเป็นอำนาจนิติบัญญัติในทางปฏิเสธ และ ประการที่สาม การรับรองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ<sup>29</sup> เมื่อพิจารณาร่วมกัน ทั้งบทบาทและความสำคัญของคำวินิจฉัยแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญนั้นนิ่งได้เป็นเพียงองค์กร ที่ความตามตัวบทที่มุ่งยุติคดีเพียงในระดับของการชี้ผลถูกผิด ผลขัดแย้งหรือไม่ขัดแย้ง และผลต่อ ความยุติธรรมของคู่กรณีเป็นเป้าหมายในบัน្តป้ายเท่านั้น แต่ศาลรัฐธรรมนูญยังต้องสามารถแก้ปัญหา

<sup>25</sup> บุญศรี มีวงศ์คุณ. (2532, มีนาคม). “การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ.” นิติศาสตร์, 19, 1. หน้า 17.

<sup>26</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ก เล่มเดิม. หน้า 33.

<sup>27</sup> บุญศรี มีวงศ์คุณ. เล่มเดิม. หน้า 17.

<sup>28</sup> นพดล เจริญ ก (2545). “บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.”

เอกสารประกอบคำบรรยายในการสัมมนา เรื่อง ประมวลการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายหลัง พ.ศ. 2545. หน้า 21.

<sup>29</sup> “การสัมมนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง แนวทางการพัฒนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.” (2547, มกราคม-เมษายน). ศาลรัฐธรรมนูญ, 6, 16. หน้า 15.

พื้นฐานจากการใช้รัฐธรรมนูญให้สำเร็จถูกต้องไปตามเจตนาของค่าธรรมด้า<sup>30</sup> ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรที่ทำให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีผลในทางกฎหมายอย่างสมบูรณ์<sup>31</sup> ผลของการนิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลกระทบในวงกว้างมากก่อนอย่างใด จึงขึ้นอยู่กับว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ และกำหนดสภาพบังคับต่อองค์กรผู้พันของคำวินิจฉัยไว้แค่ไหนเพียงใดเท่านั้น

ดังได้กล่าวแล้วว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีค่าบังคับดังเช่นกฎหมาย หรือบางกรณีอาจมีค่าบังคับยังกว่ากฎหมาย และถือเป็นปัจจัยของหลักรัฐธรรมนูญ และหลักกฎหมาย มาก่อน ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการยอมรับจะเกิดเป็นแนวบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยนั้น จึงมีความสำคัญยิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ต้องถูกผูกพันตามแนวบรรทัดฐานนั้นในการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคดีอื่นในภายหลัง

ในการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูยนั้น มีเรื่องที่มีความสำคัญอันเกี่ยวเนื่องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 2 เรื่อง โดยศึกษาแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญ บางประเทศ ดังนี้

#### 2.4.1.1 การลงมติในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน แบ่งเป็น 2 องค์คณะหลัก แต่ละองค์คณะอาจกำหนดองค์คณะข้อบังคับได้อีกหลายองค์คณะ โดยอำนาจหน้าที่ขององค์คณะทั้งสอง จะมีการบัญญัติไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย<sup>32</sup> องค์คณะหนึ่งจะมีตุลาการ 8 คน ซึ่งการลงมติจะต้องมีตุลาการมาประชุมไม่น้อยกว่า 6 คน กรณีไม่มีตุลาการครบองค์ประชุม อาจมีการเลือกตุลาการอีกองค์คณะหนึ่งมาทำหน้าที่แทนได้<sup>33</sup> การลงมตินี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้รับผิดชอบสำนวนต้องลงมติก่อน หากนี้จึงให้ตุลาการที่มีวิชาชีพน้อยลงติเรียงลำดับไป โดยประธานที่ประชุมออกเสียงลงมติกันสุดท้าย สำหรับมติข้อความเดียวกันนี้ มีการแยกตามประเภทคดี กล่าวคือ หากเป็นคดีที่มีลักษณะคล้ายคลึง หรือใกล้เคียงกับคดีอาญา หรือมีลักษณะเป็นการตัดสิทธิบุคคล เช่น กรณีสั่งยุบพรรคการเมือง การถอนคดีประชานาธิบดี หรือการถอนคดีผู้พิพากษา หรือตุลาการออกจากตำแหน่งจะต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของตุลาการที่ประกอบกันขึ้นเป็นองค์คณะ คือ ต้องได้คะแนนเสียง

<sup>30</sup> เขาวันะ ไตรมาศ. (2544, มกราคม-เมษายน). “คุณค่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กับนัยของการปฏิรูปคามรัฐธรรมนูญ.” ศาลรัฐธรรมนูญ, 3, 7. หน้า 90.

<sup>31</sup> สุรพลด นิติไกรพจน์ และคณะ. (2546). ศาลรัฐธรรมนูยกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 35.

<sup>32</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 14 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง.

<sup>33</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 15 วรรคสอง.

6 เสียง จากคุลากากร 8 คน<sup>34</sup> ในกรณีอื่นๆ องค์คณะจะวินิจฉัยข้าดโดยมติซึ่งเกิดจากเสียงข้างมาก จากคุลากากรที่เข้าร่วมในการประชุมวินิจฉัยข้าดคดี<sup>35</sup> เว้นแต่คำวินิจฉัยบางเรื่อง องค์คณะต้องมีมติ เป็นเอกฉันท์ เช่น การปฏิเสธไม่พิจารณาคำร้องเพระเหตุที่เห็นประจักษ์ด้วง เป็นคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญ รับไว้ดำเนินการไม่ได้หรือคำร้องขาดเหตุผลอย่างลืนเชิง<sup>36</sup> เป็นต้น

ส่วนศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอสเตรียนี้ การประชุมปรึกษาคดี จะเริ่มต้นจากคุลากากรผู้รับผิดชอบสำนวนร้องขอให้องค์คณะวินิจฉัยคดี ในการวินิจฉัยคดีให้ริบ จากคุลากากรศาลรัฐธรรมนูญที่มีอาชญากรรมที่สุด โดยเรียงตามอายุ นิติวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยเสียงข้างมาก โดยของคุณะที่จะมีมติโหวต จะต้องมีประธานในการประชุมและคุลากากรผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนอย่างน้อย 8 คน จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่บางกรณีได้กำหนดองค์ประชุมไว้ อย่างน้อย 4 คน ใน การวินิจฉัยประธานในที่ประชุมไม่มีสิทธิออกเสียงวินิจฉัย แต่ถ้าการวินิจฉัย มีความเห็นแตกต่างกันเป็นหลายความเห็น และความเห็นหนึ่งได้คะแนนเสียงเกินกว่า半 ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงวินิจฉัยด้วย ในกรณีเช่นนี้ให้ออกความเห็นนั้นเป็นมติ นิติในการวินิจฉัยนั้น บางกรณีต้องกระทำโดยคะแนนเสียงเอกฉันท์<sup>37</sup>

สำหรับคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟรังเศส องค์คณะในการทำคำวินิจฉัย และความเห็นต้องกระทำโดยคุลากากรอย่างน้อย 7 คน แต่หากมีเหตุการณ์ที่ทำให้ไม่อาจมีคุลาการกรรมจำนวนดังกล่าวได้ ก็ต้องบันทึกเหตุการณ์นั้นไว้ในบันทึกการประชุมคัวข้อ<sup>38</sup> นิติของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้อีกตามความเห็นเสียงข้างมากของคุลากากรที่มีส่วนร่วมในการวินิจฉัย กรณีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญออกเสียงเพิ่มอีก 1 เสียงเป็นการชี้ขาด แต่ถ้าเป็นกรณีวินิจฉัยว่า ประธานาธิบดีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ หรือกรรมคุลากากรรัฐธรรมนูญเห็นว่า คุลากากรรัฐธรรมนูญคนใดกระทำการละเมิดหน้าที่ทั้ง 2 กรณีดังกล่าว คณะกรรมการรัฐธรรมนูญต้องมีเสียงข้างมากเด็ดขาด ในการทำคำวินิจฉัยนั้นจะไม่มีการระบุสัดส่วนของคะแนนเสียงที่คุลากากรรัฐธรรมนูญได้ออกเสียงลงมติไว้ในคำวินิจฉัยไม่ว่ากรณีใดก็ตาม และมีข้อนำสังเกตว่า นับดังแต่

<sup>34</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันน้ำตรา 15 วรรคสี่ ประโยคที่ 1 อ้างถึงใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก แหล่งเดิม. หน้า 63.

<sup>35</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 15 วรรคสาม ประโยคที่ 2 อ้างถึงใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก แหล่งเดิม. หน้าเดิม.

<sup>36</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก เล่มเดิม. หน้าเดิม.

<sup>37</sup> แหล่งเดิม. หน้า 86.

<sup>38</sup> รัฐกำหนดหมายเลข 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 1958 มาตรา 14.

ปี ค.ศ. 1967 เป็นต้นมา จะไม่มีการระบุชื่อตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัย เว้นแต่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการเดือดดึง<sup>39</sup>

จะเห็นได้ว่า การลงมติของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้น จะมีการกำหนดตุลาการผู้รับผิดชอบจำนวน แล้วมีการแยกประเภทคดีที่มีความสัมพันธ์กับจำนวนเสียงในการลงมติ คำวินิจฉัยบางเรื่องต้องใช้มติเอกฉันท์ บางเรื่องใช้เสียงข้างมากเด็ดขาด ซึ่งขึ้นอยู่กับความสำคัญของคดีประเภทนั้นๆ

การที่กำหนดให้ใช้มติเอกฉันท์คดี หรือมติเสียงข้างมากเด็ดขาดคดี เห็นว่า่น่าจะทำให้คำวินิจฉัยมีความเป็นเอกภาพมากขึ้น เพราะหากให้ใช้มติเสียงข้างมากธรรมดากำกับคะแนนเสียงใกล้เคียงกัน และเป็นเรื่องที่มีความสำคัญแล้ว อาจทำให้เกิดปัญหาความน่าเชื่อถือของคำวินิจฉัยนั้นได้ และการที่ห้ามนิให้แจ้งสัดส่วนของคะแนนเสียง ตลอดจนการออกเสียงลงมติของตุลาการแต่ละคน ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองตุลาการ และให้ตุลาการใช้คุลพินิจโดยอิสระอย่างแท้จริง

#### 2.4.1.2 การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยต้องมีการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยนั้น โดยตุลาการทุกคนที่ร่วมในการพิจารณา วินิจฉัยข้าคต้องลงนามในคำวินิจฉัยนั้น<sup>40</sup> โดยประธานองค์คณะลงนามก่อน และตุลาการซึ่งอาจโถ่ที่สุด โดยอายุการปฏิบัติรัฐการในศาลรัฐธรรมนูญลงนามต่อไปตามลำดับ<sup>41</sup> ตุลาการที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัย อาจทำความเห็นแย้งได้ โดยความเห็นแย้งอาจเป็นกรณีที่ไม่เห็นด้วยในผลของคำวินิจฉัย หรือกรณีเห็นด้วยในผลของคำวินิจฉัย แต่ไม่เห็นด้วยในเหตุผลของคำวินิจฉัย<sup>42</sup> คำวินิจฉัยทำในนามของประชาชน<sup>43</sup>

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรีย คำวินิจฉัยจะต้องระบุประเด็นที่ศาลตัดสินพร้อมทั้งเหตุผลทั้งปวง แยกออกให้ชัดเจนจากประเด็นที่ตัดสิน<sup>44</sup> ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีคำวินิจฉัยภายหลังจากที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวิชาเรื่องสื้นลงให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในทางปฏิบัติ ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียแทนจะไม่มีกรณีที่ศาลออกนั่งบลัดังก์อ่านคำวินิจฉัย แต่จะเป็นกรณีที่ศาล

<sup>39</sup> วรเชตน์ ภารีรัตน์ กเลิ่มเดิม. หน้า 104.

<sup>40</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 30 วรรคหนึ่ง.

<sup>41</sup> ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ข้อ 28 วรรคหนึ่ง.

<sup>42</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 30 วรรคสอง.

<sup>43</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 25 วรรคสี่.

<sup>44</sup> ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ข้อ 27 วรรคหนึ่ง.

ส่งคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษรไปให้คู่ความในคดี<sup>45</sup> คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะทำในนาม สาธารณรัฐและลงนามโดยคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ<sup>46</sup> กรณีที่ตุลาการเสียงข้างน้อยไม่เห็นด้วยในคำวินิจฉัย ระบบกฎหมายของอสเตรียไม่เปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทำความเห็นແยังในคำวินิจฉัยได้<sup>47</sup>

สำหรับการทำคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น หลักการทำคำคัญ คือ หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย และหลักการไม่ผูกพันกับเหตุผลทางกฎหมายในคำร้อง หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยได้รับการบัญญัติไว้ชัดແยัง ในรัฐกำหนดว่า คำวินิจฉัยต้องมีเหตุผลทางกฎหมายในคำร้องนั้น เป็นกรณีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จะตรวจสอบประเด็นข้อกฎหมายที่ถูกกล่าวข้างในคำร้อง ตลอดจนประเด็นเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกโต้แย้ง ทุกประเด็น นอกจากนั้นยังตรวจสอบเหตุผลต่างๆ ในทางกฎหมาย โดยการเริ่มของตนเองได้ มิได้จำกัดเฉพาะเหตุผลตามคำร้อง กรณียื่นคำร้องให้ตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สามารถตรวจสอบบทบัญญัติอื่นๆ ในกฎหมายนั้น ได้ทั้งฉบับ ไม่ใช่เฉพาะบทบัญญัติที่มีการร้องขอให้ตรวจสอบ สำหรับระยะเวลาการทำคำวินิจฉัยนั้นจะกำหนดไว้สั้นมาก เช่น กรณีการตรวจสอบความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย ต้องให้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน คำร้องเกี่ยวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี ต้องให้เสร็จใน 2 วัน เป็นต้น เมื่อทำคำวินิจฉัยเสร็จ และลงนามตุลาการทั้งหมดแล้ว จะส่งคำวินิจฉัยนั้น ไปยังองค์กรต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประกาศคำวินิจฉัยในรัฐกิจจานุเบกษา<sup>48</sup>

#### 2.4.2 ลักษณะเฉพาะของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีอำนาจเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ มิใช่ ศาลที่มีอำนาจทั่วไปดังเช่นศาลยุติธรรม แต่อำนาจเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการพิจารณา คำวินิจฉัยนั้น มักจะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลโดยทั่วไป ดังนี้

- 1) การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีศาลเดียว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีสภาพบังคับ เด็ดขาด ไม่สามารถอุทธรณ์ ฎีกាត่อศาลได้
- 2) เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ เป็นศาลที่พิจารณาคำวินิจฉัยโดยอาศัยบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงผลผูกพันในขอบเขต

<sup>45</sup> ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐอสเตรีย ข้อ 37 (1).

<sup>46</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐอสเตรีย มาตรา 26 วรรคสอง.

<sup>47</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 19 วรรคสอง.

<sup>48</sup> วงจรอ. ภาคีรัตน์ ก. เล่มเดิม. หน้า 87.

<sup>49</sup> แหล่งเดิม. หน้า 101.

ที่ก้าวขึ้นมาเป็นคำพิพากษาของศาลโดยทั่วไป กล่าวคือ นอกจากผู้พันคุ้มครองแล้วยังผู้พันองค์กรต่างๆ ของรัฐ ในลักษณะเป็นการทั่วไปด้วย

3) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ เป็นเสมือนกฎหมายโดยเฉพาะคำวินิจฉัย กรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น ถือเป็นอำนาจนิติบัญญัติในทางปฏิเสธ ดังได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วางแผนบรรทัดฐานทางรัฐธรรมนูญ อันเป็นที่ยอมรับทั่วไปยังถือเป็นที่มาของหลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายมหาชนด้วย

4) ในบางประเทศแม้คำพิพากษาของศาลอื่นจะถึงที่สุดแล้ว หากมีกรณีโศก เสีย ว่าคำพิพากษานั้น ซึ่งแม้เป็นคำพิพากษาของศาลสูงและเม็ดสิทธิชั้นพื้นฐานของประชาชน ประชาชน ก็อาจร้องทุกข์ไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน

## 2.5 ผลผูกพันและสภาพบังคับทางกฎหมายของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยหลักคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันไม่เฉพาะแต่คู่ความในคดีเท่านั้น แต่จะมีผลผูกพันองค์กรของรัฐในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้นด้วย ขณะเดียวกันคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันศาลรัฐธรรมนูญเองด้วย ด้วยเหตุนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจยกเลิก คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ และผลแห่งคำวินิจฉัยนั้นย่อมเป็นพื้นฐานสำหรับศาลในการวินิจฉัยคดีต่อๆ ไป ของศาลด้วย<sup>50</sup> คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ซึ่งผลบังคับในทางกฎหมาย อาจจำแนกได้เป็นผลบังคับทางกฎหมายในแร่รูปแบบ และผลบังคับทางกฎหมายในแร่เนื้อหา

### 1) ผลบังคับทางกฎหมายในแร่รูปแบบ

ผลบังคับทางกฎหมายในแร่รูปแบบของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หมายถึง กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งไม่อาจถูกโศก เสีย ด้วยกระบวนการ ในทางกฎหมาย ได้อีกต่อไป ทั้งนี้ เพราะศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลเดียวที่ไม่มีศาลใดจะอยู่ในสถานะ ที่เหนือกว่าศาลรัฐธรรมนูญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ไม่มีศาลใดที่จะตรวจสอบศาลรัฐธรรมนูญ ได้อีก คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีประเด็นแตกเพียงว่า คำวินิจฉัยจะมีผลทางกฎหมายในแร่รูปแบบ เมื่อใดเท่านั้น ซึ่งโดยปกติคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลบังคับต่อเมื่อได้อ่านคำวินิจฉัย หรือ เมื่อได้ส่งคำวินิจฉัยนั้นให้คู่กรณีทราบ

<sup>50</sup> บรรเจิด สิงค์เนติ ค เล่มเดิม. หน้า 54. ถอดจาก Benda and Klein. (1991). *Le hrbuch des VerfassungsprozeBrechts.* S. 481.

2) ผลบังคับทางกฎหมายในแง่เนื้อหา

ผลบังคับในทางกฎหมายในแต่เนื้อหาของคำวินิจฉัยนั้น มีผลกฎหมายคู่ความในคดี และผู้สืบที่ของคู่ความในคดีตามกำหนดระยะเวลาที่คำวินิจฉัยนั้นมีผลบังคับในทางรูปแบบ ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลย่อมไม่อาจทำการวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวใหม่ แต่การไม่อาจโต้แย้งนั้นไม่ได้มีข้อจำกัด ในคดีต่อมาว่า คู่ความไม่อาจยกประเด็นปัญหาดังกล่าวขึ้นเป็นประเด็นปัญหาได้อีก เป็นที่ยอมรับกันว่า ผลบังคับในทางเนื้อหาของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีความสำคัญ และมีผลกระทบกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ ความถูกต้องของคำวินิจฉัยจึงมีความสำคัญยิ่ง ในแต่ความมั่นคงในทางกฎหมาย<sup>51</sup>

โดยหลักพื้นฐานคำวินิจฉัยของศาสตร์รัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับในทางรูปแบบแล้ว  
ย่อมมีผลบังคับในทางเนื้อหาด้วยทั้งสิ้น โดยเฉพาะคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ  
ของกฎหมาย

ในการพิจารณาถึงผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ มีประเด็นสำคัญที่สมควรทำการศึกษาใน 3 เรื่องหลักๆ คือ บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยระหว่างเวลาเริ่มต้นการมีผลบังคับ และขอบเขตของการมีผลผูกพัน

#### 2.5.1 บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาล

โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่ได้รับผลจากคำวินิจฉัยของศาล อันต้องถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยนั้น ได้แก่ คู่ความในคดี และบุคคลที่เป็นผู้สืบสิทธิของคู่ความในคดี รวมทั้งผู้พิพากษาซึ่งผู้พิพากษาอาจผูกพันต่อคำวินิจฉัยของศาลใน 3 กรณี คือ ผู้พิพากษามิอาจวินิจฉัยวัตถุแห่งข้อพิพาทในเรื่องที่ได้มีการวินิจฉัยไว้แล้วได้อีก ประการคือมา ผู้พิพากษามิอาจวินิจฉัยคดีอื่นให้มีผลในทางตรงข้ามกับที่ได้วินิจฉัยไว้ในคดีแรก ซึ่งก่อให้เกิดผลกระเทบหรือผลเสียหายต่อคำวินิจฉัยที่มีผลบังคับในทางกฎหมายแล้ว และประการสุดท้าย ผู้พิพากษาต้องถูกผูกพันจากการวินิจฉัยไว้ในคดีแรก ซึ่งไม่อาจวินิจฉัยให้เกิดผลร้ายในคดีที่สองได้

อย่างไรก็คือ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ จะมีผลผูกพันในขอบเขตที่กว้างกว่าคำพิพากษาของศาลโดยทั่วไป โดยจะมีผลผูกพันถึงบุคคลภายนอกอันมิได้เกี่ยวข้องในคดีด้วยรวมถึงองค์กรต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะในการณีของการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเช่นข้างตัวบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งทั้งฉบับ หรือแต่เพียงบางส่วนขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าว โดยรัฐธรรมนูญของประเทศไทยต่างๆ ที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นօอสเตรีย เยอรมัน อิตาลี ฝรั่งเศส

<sup>51</sup> บรรจุใน ติงคะเนติ ค เล่มเดียว. หน้า 55.

ครุกี ล้วนแต่กำหนดผลบังคับไว้ในทำนองเดียวกัน โดยให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งได้ประกาศโฉนดต่อสาธารณะแล้ว มีผลเป็นการเพิกถอนผลบังคับของกฎหมายนั้นไปในตัวเอง ทั้งนี้โดยไม่ต้องให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายขึ้นมายกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวซ้ำซ้อนอีก<sup>52</sup>

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 31 วรรคหนึ่ง บัญญัติถึงบุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญของสหพันธ์และมารัฐ ตลอดจนผูกพันศาลทุกศาลและหน่วยงานของรัฐจากบทบัญญัติข้างต้น หากพิจารณาในแง่บุคคลธรรมชาตะและนิติบุคคลในระบบกฎหมายเอกชนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ผูกพันบุคคลดังกล่าว<sup>53</sup> ต่างจากคำวินิจฉัยที่กฎหมายกำหนดให้มีผลบังคับเป็นกฎหมาย จึงจะถือว่ามีผลผูกพันเป็นการทำทั่วไป ปัญหาว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในคดีอื่นในภายหลังหรือไม่ ปัญหานี้ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้วางหลักไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะกลับคำวินิจฉัยที่ศาลเองได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วได้<sup>54</sup> ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า รัฐบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยผูกพันรัฐสภามิให้ตรารัฐบัญญัติที่มีเนื้อหาอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันขึ้นให้บังคับในภายหลังได้หรือไม่นั้น ปัญหานี้ยังมีความเห็นที่ไม่ตรงกันขององค์คณะในศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน<sup>55</sup>

กรณีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 62 วรรคสอง บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่สุด และมีผลผูกพันสถาบันการเมืองแห่งรัฐ ตลอดทั้งองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและศาล<sup>56</sup> และโดยที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสเน้นการควบคุมกฎหมายก่อนการประกาศใช้ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างกฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยย่อมมีผลผูกพันเป็นการทำทั่วไปสำหรับศาลรัฐธรรมนูญของอสเตรียนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันทางกฎหมายเฉพาะกับคดีที่ได้รับการวินิจฉัยเท่านั้น<sup>57</sup>

<sup>52</sup> กนิษฐา เรี๊ยขาวิทย์. (2533). การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติโดยองค์กรตุลาการ. หน้า 162. ข้างจาก Wilhelm k. Geck. (1966). "Judicial Review of Statutes: A comparative. Survey of present institutions and practices." 51 Cornell Law Quarterly. pp. 250-277.

<sup>53</sup> วรเจตน์ ภาครัตน์ ก เล่มเดิม. หน้า 71.

<sup>54</sup> แหล่งเดิม. หน้า 71.

<sup>55</sup> แหล่งเดิม. หน้า 71-72.

<sup>56</sup> นันทวัฒน์ บรรนานันท์. (ผู้แปล). (2549). คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958. หน้า 88.

<sup>57</sup> วรเจตน์ ภาครัตน์ ก เล่มเดิม. หน้า 88.

ในกรณีเป็นคำวินิจฉัยที่ยืนยันความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งไม่มีผลกระทบต่อผลบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าว ในบางประเทศ เช่น อิตาลี คำวินิจฉัยเช่นนี้ของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีผลผูกพันเป็นกรณีทั่วไป หากแต่มีผลเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรม โดยผูกพันเฉพาะคู่กรณีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคำวินิจฉัย กรณีเช่นนี้จึงไม่เป็นการตัดสิทธิเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐหรือบุคคลภายนอกอื่นๆ ในการโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับเดิม และนำปัญหาดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้อีก แต่กรณีศาลรัฐธรรมนูญยอมรับและออกสัตถีร์ยแม้เป็นคำวินิจฉัยที่ยืนยันความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ก็ทำให้บทบัญญัติที่ได้รับการยืนยันจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น พ้นไปจากการถูกตรวจสอบโดยองค์กรใดๆ รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้อีกต่อไป แต่ทั้งนี้ก็ไม่ตัดอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติในอันที่จะแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายนั้นได้ตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>58</sup>

หากเป็นข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐ โดยทั่วไปแล้วคำวินิจฉัยกรณีนี้มักเป็นการวินิจฉัยว่ามาตรการที่ถูกโต้แย้ง หรือการละเว้นการกระทำการขององค์กรของรัฐขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญศาลก็จะวินิจฉัยให้ยกเลิกมาตรการดังกล่าว หรือวินิจฉัยให้มาตรการนั้นเป็นโมฆะ หรือวินิจฉัยให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งคำวินิจฉัยประเภทนี้ย้อนผูกพันผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีทั้งหมด ไม่เฉพาะคู่ความเท่านั้น ซึ่งหลักนี้ใช้ในรัฐธรรมนูญยอมรับ แต่สำหรับในส่วนคำวินิจฉัยประเภทนี้มีผลผูกพันอำนาจมหาชนทั้งหมด และมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป

### 2.5.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยหลักทั่วไป ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลบังคับหรือผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ต้องถือเอาวันที่ศาลมีคำวินิจฉัยหรือวันที่ศาลได้อ่านคำวินิจฉัย อันเป็นไปตามหลักความมีผลบังคับของคำพิพากษาของศาลทั้งหลาย เพราะถือเป็นองค์กรตุลาการเช่นกัน เว้นแต่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเวลาของการมีผลบังคับไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ต้องในกรณีของคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแยกต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ปัญหาว่าผลของคำวินิจฉัยที่ทำให้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับจะเริ่มตั้งแต่เมื่อใด

<sup>58</sup> กนิษฐา เชื้อวิทย์. เล่มเดิม. หน้า 192.

ในเรื่องกำหนดเวลาในการมีผลบังคับของคำวินิจฉัยนั้น มีหลักอยู่ 2 ประการ คือ หลักความเป็น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Nichtigkeit) กับหลักความลบล้าง ได้ (Vernichtbarkeit) ตามหลักความเป็น ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ถือว่ากรณีที่กฎหมายฉบับหนึ่งเป็น ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ไม่มีผลบังคับตามที่ตั้งแต่เริ่มต้น โดยไม่มีผลในทางกฎหมายใดๆ ส่วนในกรณีหลักความลบล้างได้นั้น เมื่อกฎหมายฉบับนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายที่อยู่ในระดับที่สูงกว่า ตามหลักนี้อาจกำหนดให้มีผลข้อนหลัง (ex tunc) หรือให้มีผลนับจากปัจจุบัน (ex nunc) หรือให้มีผลในอนาคต (ex futuro) ซึ่งได้

ในประเทศเยอรมัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ปฏิเสธความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายนั้นถือตามหลักความเป็น ไม่ชอบ คือ มีผลเสียเปรียมาตั้งแต่เริ่มต้น โดยปกติแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะพิพากษาแสดงความเสียเปรียมาของบทกฎหมายนั้น

ในประเทศออสเตรีย ได้บัญญัติเรื่องผลของการวินิจฉัยไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยใช้ หลักความลบล้างได้โดยให้มีผลนับจากปัจจุบัน ผลของกฎหมายที่ถูกวินิจฉัยว่าไม่มีผลบังคับนั้น ให้มีผลนับจากมีการประกาศ และไม่ให้มีผลสำหรับข้อเท็จจริงที่สืบสุดแล้วท่าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ไม่ได้กำหนดให้มีผลข้อนหลัง ซึ่งเป็นคุณพินิจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้มีผลในอนาคตได้ โดยการกำหนดเวลาที่จะให้คำวินิจฉัยมีผลบังคับ แต่กำหนดเวลาดังนั้นต้องไม่เกิน 1 ปี<sup>59</sup>

สำหรับในอิตาลี ถือหลักการมีผลนับจากปัจจุบัน เช่นกัน โดยให้กฎหมายที่ถูกวินิจฉัย ว่าเป็น ไม่ชอบนั้น มีผลนับแต่วันที่ได้มีการอ่านคำพิพากษา สำหรับการมีผลข้อนหลังนั้นให้นำมาใช้บังคับกับคดีอาญา

ปัญหาที่เกิดขึ้นสำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคำวินิจฉัยที่มีผล เป็นการเพิกถอนผลบังคับของกฎหมายว่า การที่กฎหมายได้ถูกเพิกถอนผลบังคับไปในทันทีที่มี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ย่อมเกิดสภาวะที่เป็นช่องว่างของกฎหมายได้ในระหว่างที่องค์กรนิติบัญญัติยังไม่ได้ตรากฎหมายใหม่มาใช้แทน กรณีเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศจึงได้หาทาง เย็บร่างเพื่อลดความแข็งกระด้างของคำวินิจฉัย เช่น ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมัน จะทำคำวินิจฉัยว่า กฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตราขึ้นแล้วบันนั้น “ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ไม่เสียผลบังคับ (Unconstitutionality but not void)” เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรนิติบัญญัติสามารถเลือกที่จะตรากฎหมายขึ้นมาแก้ไขเพิ่มเติมให้กฎหมายดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย หรือกำหนดมาตรการใดๆ ที่จะหลีกเลี่ยง ความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น พร้อมๆ กับคำวินิจฉัยนี้ ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีคำสั่ง โดยเฉพาะเจาะจงให้เพิกถอนกฎหมายลำดับรองหรือกลับคำพิพากษา ซึ่งอ้างอิงอำนาจจากบทกฎหมาย

<sup>59</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ ก เล่มเดิม. หน้า 58.

<sup>60</sup> แหล่งเดิม.

ดังกล่าว หรือสั่งให้คดีที่ยังไม่ถึงที่สุดระงับกระบวนการพิจารณาไว้จนกว่าองค์กรนิติบัญญัติจะได้ตัดสินใจ เสือกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่องค์กรนั้นเห็นว่าเหมาะสมเรียบร้อยแล้ว<sup>61</sup>

สำหรับในอิตาลี ศาลรัฐธรรมนูญได้อาศัยหลักว่าด้วยการตีความกฎหมายเข้ามาช่วย ในกรณีที่กฎหมายอาจตีความได้หลากหลาย ทั้งในค้านที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญและในค้านที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยศาลจะยังไม่เพิกถอนผลบังคับของกฎหมายฉบับนั้นๆ ในทันทีถ้าองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมายได้ตีความบทบัญญัติของกฎหมายไปในทิศทางที่ไม่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตามแนวทางที่ศาลได้กำหนดไว้<sup>62</sup>

### 2.5.3 ขอบเขตของการมีผลผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีส่วนประกอบหลายส่วน ตั้งแต่ข้อเท็จจริง เหตุผลต่างๆ ที่ศาลยินยอมขึ้นมาวินิจฉัย ตลอดจนผลของคำวินิจฉัย ปัญหาว่าขอบเขตของความผูกพัน ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีแค่ไหนเพียงใด กล่าวคือ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีผลผูกพันจะหมายความเฉพาะตัว ผลของคำวินิจฉัยหรือหมายความ รวมถึงเหตุผลของคำวินิจฉัย

ตามหลักกฎหมายเยอรมัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะผูกพันองค์กร ตามรัฐธรรมนูญของสหพันธ์และสหภาพ รวมทั้งศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายนั้น จะต้องเป็นผล ของการวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการวินิจฉัยในเรื่องของกระบวนการวิธีพิจารณา หากเป็นกรณีที่เป็นความเห็นในทางกฎหมายอันเป็นพื้นฐานของการให้เหตุผลในคำวินิจฉัยย่อมไม่มีผลผูกพัน<sup>63</sup> กล่าวคือ คำวินิจฉัยที่จะผูกพันข้างต้น จะต้องเป็น “เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ” ของคำวินิจฉัย เท่านั้น

อนึ่ง การวินิจฉัยซึ่งอาศัยคดีของศาลมี โดยปกติแล้วจะต้องตัดสินไปตามประเด็น ที่ได้กำหนดไว้ หากพิจารณาตามหลักบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษา (Stare decisis) ตามแนวทางของอังกฤษ ที่ถือว่า คำพิพากษาของศาล โดยเฉพาะของศาลสูงเป็นบ่อกีดของกฎหมายหรือเรียกว่า หลักกฎหมาย จากคำพิพากษาของศาล (Precedent) อันศาลมีวินิจฉัยคดีในภายหลังจะต้องถือตามนั้น ก็จะต้อง เป็นข้อวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีโดยตรง ถ้าเป็นเพียงข้อสังเกตหรือข้ออ้างที่กล่าวไว้โดยที่ศาลมิได้

<sup>61</sup> Wiltraut. Rupp-V.Brun neck. Germany: The Federal Constitutional Court. p. 393. อ้างถึงใน กนิษฐา เชี่ยววิทย์. เล่มเดิม. หน้า 167.

<sup>62</sup> Vincen Vigoriti. Italy: The Constitutional Court. pp. 405-406. อ้างถึงใน กนิษฐา เชี่ยววิทย์. แหล่งเดิม. หน้า 167-168.

<sup>63</sup> บรรเจิด สิงคะเนติค เล่มเดิม. หน้า 63.

มุ่งจะให้มีผลผูกพันคำพิพากษาในอนาคต ข้อกำหนดเช่นนั้นก็ไม่มีผลผูกพันที่ศาลในภายหลังจะต้องปฏิตาม ทั้งนี้ เป็นไปตามหลัก “พิเคราะห์แยกความแตกต่าง” (The Technique of Distinctions)<sup>64</sup>

ขอบเขตของการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น องค์กรทั้งหลายย่อมต้องผูกพันต่อเหตุผลที่เป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยเท่าที่เหตุผลดังกล่าวเป็นเหตุผลที่นำมาใช้ในการตีความรัฐธรรมนูญ ดังนั้น “ความผูกพัน” ต่อคำวินิจฉัย จึงอาจหมายถึง ความผูกพันต่อข้อความที่ปรากฏในเหตุผลด้วยเท่าที่เหตุผลนั้นเป็นสาระสำคัญ (Traged) สำหรับคำวินิจฉัยในเรื่องนั้นและเท่าที่เหตุผลดังกล่าวมีลักษณะของกฎหมายรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มิใช่เป็นเพียงการตีความกฎหมาย ในระดับที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ก็มีปัญหาว่าเหตุผลใดของคำวินิจฉัยที่ถือได้ว่าเป็นเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญที่แท้จริงของคำวินิจฉัยของศาล ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเองก็มิได้อธิบายเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจน<sup>65</sup> แต่สิ่งที่มีความชัดเจนในเรื่องนี้มีเพียงว่า สิ่งที่ไม่เป็นสาระสำคัญนั้นย่อมไม่ผูกพันแต่อย่างใด คือสิ่งที่เป็นสาระสำคัญนั้นไม่ได้กล่าวไว้ หากข้อความในคำวินิจฉัยมีความเกี่ยวพันกันอย่างมาก กับเนื้อหาของคำวินิจฉัย ซึ่งมีผลทำให้เนื้อหาของคำวินิจฉัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์ ดังนั้น เหตุผลที่เป็นส่วนสาระสำคัญ คือ ส่วนที่ศาลเห็นว่าเป็นส่วนที่จำเป็นสำหรับคำวินิจฉัยดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อทำให้คำวินิจฉัยสามารถใช้เหตุผลเป็นที่ยุติได้ ตามแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญในการค้นหาว่าอะไรคือส่วนที่ศาลเห็นว่าเป็นส่วนสาระสำคัญนั้น ส่วนที่ได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษได้แก่ ส่วนที่เรียกว่า “ประโยคหลักของคำวินิจฉัยของศาล” ซึ่งเป็นส่วนที่ศาลเขียนเองและเป็นส่วนที่มีการเผยแพร่เป็นการทั่วไปด้วย ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐนั้น ย่อมมีความหมายแต่เพียงว่า ผลของคำวินิจฉัยในคดีนั้น และเหตุผลที่เป็นรากฐานสำคัญอันจะขาดเสียไม่ได้ในคำวินิจฉัยเท่านั้น

#### 2.5.4 สภาพนังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อมีผลผูกพันเป็นการทั่วไปดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ปัญหาว่าสภาพนังคับของคำวินิจฉัยนั้นมีลักษณะอย่างไร โครงเป็นผู้บังคับตามคำวินิจฉัย และวิธีการบังคับจะต้องดำเนินการอย่างไร

<sup>64</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ. เกมเดิน. หน้า 67.

<sup>65</sup> บรรจิด สิงคะเนติค เกมเดิน. หน้า 65.

#### 2.5.4.1 สักษณะของสภาพบังคับของคำวินิจฉัย

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยประกาศให้แล้ว ถูกกรณีและองค์กรที่เกี่ยวข้องที่ต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยย่อมจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามผลของคำวินิจฉัยนั้น อันถือเป็นสภาพบังคับทางกฎหมายของผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามหลักกฎหมายของเยอรมัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ย่อมมีผลบังคับเป็นกฎหมาย กล่าวคือ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ และแสดงความเห็นเปล่าของกฎหมายนั้น ห้ามมิให้บุคคลใดปฏิบัติตามกฎหมายนั้นอีกต่อไป<sup>66</sup> ดังนั้น การมีผลบังคับเป็นกฎหมายของคำวินิจฉัยย่อมมีความหมายว่า ผลของคำวินิจฉัยดังกล่าว มีผลบังคับต่อทุกคนเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีผลบังคับเฉพาะถูกผูกพันเท่านั้น หากแต่มีผลบังคับต่อบุคคลภายนอกด้วย เช่นเดียวกับการที่บุคคลทั่วไปจะต้องถูกผูกพันกับกฎหมายนั้นเอง แต่เงื่อนไขของกรณีผลบังคับเป็นกฎหมายของคำวินิจฉัยนั้นเฉพาะแต่เนื้อหาของคำวินิจฉัยในเรื่องนั้น และต้องมีการประกาศคำวินิจฉัยให้ทราบเป็นการทั่วไปด้วย<sup>67</sup>

กรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญօสเตรีย ซึ่งคำวินิจฉัยมีผลผูกพันทางกฎหมายเฉพาะกับคดีที่ได้รับการวินิจฉัยเท่านั้น ส่วนสภาพบังคับของคำวินิจฉัยนั้น กฎหมายกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำคำวินิจฉัยเป็นกฎหมาย ในกรณีที่เป็นกระบวนการพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย<sup>68</sup>

ส่วนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส หากคณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างกฎหมายที่ส่งมาให้วินิจฉัยนั้น มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจแยกขาดออกจากกฎหมายทั้งฉบับได้ ประธานาธิบดีย่อมไม่อาจประกาศใช้กฎหมายฉบับนั้นได้<sup>69</sup> ซึ่งเท่ากับลักษณะผลบังคับของคำวินิจฉัยมีผลเป็นการปฏิเสธกฎหมายฉบับนั้น ทั้งฉบับ เด่าหากกรณีอาจแยกบทบัญญัติที่ถูกวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญออกจากบทบัญญัติอื่นได้ ประธานาธิบดีมีคุณพินิจในการที่จะประกาศใช้กฎหมายนั้น โดยยกเว้นบทบัญญัติส่วนที่ถูกวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรืออาจขอให้สภาพิจารณากฎหมายนั้นใหม่ก็ได้ หรือกรณีวินิจฉัยว่าข้อบังคับการประชุมสภามีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ สถานะจะนำข้อบังคับการประชุมนั้นมาใช้มิได้<sup>70</sup>

<sup>66</sup> วรเจตน์ ภาศีรัตน์ ก เล่มเดิม. หน้า 68.

<sup>67</sup> บรรเจิด สิงค์เนติ ข เล่มเดิม. หน้า 298.

<sup>68</sup> ข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐออสเตรีย ค.ศ. 1946, ข้อ 37 (3).

<sup>69</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958, มาตรา 62 และรัฐกำหนดหมายเลข 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958, มาตรา 22.

<sup>70</sup> รัฐกำหนดหมายเลข 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958, มาตรา 23 วรรคแรก และวรรคสอง (ตามลำดับ).

จะเห็นได้ว่า ลักษณะของสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ หากเป็นกรณีเป็นคำวินิจฉัยในเรื่องอื่นๆ ที่ไม่ใช่กรณีวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายเดียว ลักษณะของสภาพบังคับทางกฎหมายก็จะเป็นเช่นเดียวกับสภาพบังคับของคำพิพากษา โดยทั่วไป ที่ผู้ที่กฎหมายพันตามคำวินิจฉัยจะต้องนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน แต่หากเป็นคำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันเป็นการทั่วไป เช่น การวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ลักษณะของสภาพบังคับก็จะเป็นเช่นดังกฎหมาย

#### 2.5.4.2 มาตรการหรือวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย

โดยปกติแล้ว เมื่อศาลมีคำพิพากษารือคำวินิจฉัยซึ่งขาดคดีแล้ว หากคู่ความมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษานั้น กฎหมายจะกำหนดมาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาไว้ ซึ่งก็ขึ้นอยู่ว่า คดีดังกล่าวเป็นคดีประเภทใด แต่กรณีของศาลรัฐธรรมนูญนี้ โดยสภาพของคดีรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยในลักษณะใด ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของคดีที่เขียนสู่ศาล ซึ่งเมื่อศาลมีคำวินิจฉัยมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็จะต้องพิจารณาว่า คำวินิจฉัยจะมีสภาพอย่างไรในทางกฎหมาย ในหลายกรณีเมื่อศาลมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ก็จะมีกฎหมายรองรับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อศาลมีคำวินิจฉัยแล้ว การจะออกคำบังคับหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับประเภท และลักษณะของคดี และต้องพิจารณาว่าการออกคำบังคับ เป็นสิ่งจำเป็นหรือไม่ แต่ไม่ได้หมายความว่า คดีรัฐธรรมนูญจะ “ไม่มีการออกคำบังคับ”

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญเยอร์มันรัฐบัญญัติว่า ด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอร์มัน มาตรา 35 ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ อาจกำหนดในคำวินิจฉัยของตนว่า โครงเป็นผู้บังคับตามคำวินิจฉัย ในกรณีเฉพาะราย ศาลรัฐธรรมนูญอาจกำหนดวิธีการบังคับได้ การบังคับตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดได้เอง โดยไม่ต้องมีการร้องขอโดยอาจกำหนดให้องค์กรของสหพันธ์หรือมูลรัฐเป็นผู้บังคับการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย เช่น ให้รัฐมนตรีมหาดไทยแห่งมูลรัฐดำเนินการยุบพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เป็นพรรคราชการเมืองต้องห้าม<sup>71</sup> อย่างไรก็ได้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดว่าควรเป็นผู้บังคับคดี และจะบังคับตามคำวินิจฉัยอย่างไร แต่ถึงที่สุดแล้วการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยก็ขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของ

<sup>71</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ฯ เล่มเดิม.

<sup>72</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก เล่มเดิม. หน้า 68.

ต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรของรัฐองค์กรอื่นเป็นสำคัญ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญไม่มีมาตรการหรือกำลังบังคับใดๆ ในการบังคับให้องค์กรของรัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยได้<sup>73</sup>

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอสเตรีย รัฐธรรมนูญ มาตรา 146 บัญญัติให้การบังคับตามคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องความรัฐธรรมนูญ มาตรา 137 เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม ส่วนการบังคับตามคำวินิจฉัยในกรณีอื่นๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี โดยศาลรัฐธรรมนูญทำคำร้องขอให้ประธานาธิบดีบังคับตามคำวินิจฉัย เมื่อได้รับคำร้องแล้ว ประธานาธิบดีจะได้พิจารณาสั่งของค์รเรเจ้าน้ำที่ของสภาพัฒน์หรือของมูลรัฐตลอดจนกองทัพให้ปฏิบัติตามต่อไป โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอสเตรีย มาตรา 36 ได้บัญญัติ รองรับหลักการของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีค่าเป็นคำบังคับ สำหรับการบังคับคดีที่ต้องกระทำตามมาตรา 146 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งสภาพัฒน์ และ ในข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอสเตรีย ข้อ 38 (1) กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการประการยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือประการในบทบัญญัติแห่งกฎหมายกลับมานี้ผลบังคับโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

สำหรับการบังคับตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ในทางปฏิบัติคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะได้รับการเคารพ และปฏิบัติตามจากการขององค์กร ของรัฐเสนอ เช่น กรณีวินิจฉัยว่า ข้อบังคับการประชุมสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญก็จะไม่มีการใช้ ข้อบังคับการประชุมสภาข้อนั้น หรือกรณีวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิใจได้รับเลือกตั้งมา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สมาชิกผู้นี้ก็จะพ้นจากตำแหน่ง อย่างไรก็ดี บางครั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และศาลก็มิได้ปฏิบัติตามความเห็นในคำวินิจฉัยโดยอ้างว่า ความเห็นในคำวินิจฉัยเป็นความเห็น ที่ไม่ใช่เหตุผลอันเป็นรากฐานในคำวินิจฉัย ดังนั้น ความเห็นดังกล่าว จึงไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งกรณีดังกล่าวคณะกรรมการรัฐธรรมนูญก็ไม่มีเครื่องมือที่จะบังคับให้องค์กรของรัฐปฏิบัติตาม ความเห็นของคำวินิจฉัยได้<sup>74</sup>

<sup>73</sup> วรเจตน์ ภาครีดัน ก แหล่งเดิม. หน้า 69. อ้างจาก BVerFGE 48, 127.

<sup>74</sup> “การสัมมนาคุณการศาลรัฐธรรมนูญเรื่อง แนวทางการพัฒนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.” (2547, มกราคม-เมษายน). ศาลรัฐธรรมนูญ, 6, 16. หน้า 28.

### บทที่ 3

## ผลผูกพันและสภาพนั่งคั่งของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีลักษณะเป็นองค์กร “ศาล” ที่ทำหน้าที่ในทางตุลาการ เช่นเดียวกับศาลอื่นและถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และมีการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> และการที่เป็นองค์กรศาลดังกล่าว บทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องศาลย่อมนำมาใช้กับศาลรัฐธรรมนูญด้วย หากมิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับศาลหนึ่งศาลใดโดยเฉพาะ เช่น การวินิจฉัยคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในประปมาภิไธยของพระมหาภัตtriy หรือ หลักความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนด วิธีพิจารณาได้เอง โดยไม่ต้องตราเป็นกฎหมายดังเช่นศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ

อย่างไรก็ต หลักการหลายเรื่องเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญก็มีความแตกต่างกับศาลอื่นๆ โดยเฉพาะกรณีผลผูกพันและสภาพนั่งคั่งของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นให้เป็นเด็ดขาด โดยไม่สามารถอุทธรณ์ต่อศาล หรือองค์กรอื่นใด หรือขอให้ทบทวนคำวินิจฉัยได้เด็ด ขึ้นเมื่อผลผูกพันรัฐสภา คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ศาล และองค์กรอื่นของรัฐด้วย<sup>2</sup> นอกจากนี้ คำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นย่อมผูกพันรัฐสภา คณะกรรมการรัฐบาล และองค์กรอื่นของรัฐ ใน การตราชฎหมาย การใช้มั่นคงกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวงด้วย<sup>3</sup> จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีขอบเขตการบังคับที่กว้างขวางกว่าคำพิพากษาของศาล ในระบบของศาลอื่น และคำวินิจฉัยมีผลกระทำต่อระบบกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าเป็นคำวินิจฉัยในเรื่องใด เมื่อจากขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัย ในคำร้องประเทศต่างๆ หลายเรื่อง จึงควรทำการศึกษาถึงผลของคำวินิจฉัยแยกเป็นแต่ละเรื่องไป แต่ในเบื้องต้นสมควรพิจารณาถึงกระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก่อน

<sup>1</sup> โปรดคูณคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 13/2543 และคำวินิจฉัยที่ 58-62/2543 ที่ได้วางหลักเกณฑ์ การพิจารณาว่าองค์กรใดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ.

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 268.

<sup>3</sup> แหล่งเดิม มาตรา 27.

### 3.1 กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการทำคำวินิจฉัยทั้งในส่วนของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนตนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และยังได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาของคำวินิจฉัยไว้ด้วย ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 3.1.1 การทำคำวินิจฉัยและประกาศคำวินิจฉัย

ในการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีองค์คณะเข่นเดียวกับองค์คณะในการนั่งพิจารณา ก่อไว้ก็อ ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน การลงมติให้ถือเสียงข้างมาก ในส่วนของคำวินิจฉัยจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือที่เรียกว่า “คำวินิจฉัยกลาง” แล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตนด้วย โดยตุลาการทุกคนจะต้องแต่งตัวบัวใจในส่วนของคำวินิจฉัยของตนต่อที่ประชุมก่อนลงมติ เมื่อลงมติเสร็จสิ้น ให้ศาลจัดทำคำวินิจฉัยให้เสร็จภายใน 30 วัน เพื่อส่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>4</sup>

#### 3.1.2 เนื้อหาของคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ต้องประกอบไปด้วย ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง<sup>5</sup> ซึ่งเป็นไปตามหลักการทั่วไปของค�พากษายาของตนนั่นเอง ประเด็นสำคัญในส่วนของเนื้อหาของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญคือ การให้เหตุผลในการวินิจฉัยคำร้อง ทั้งนี้ เพราะว่า แม้ผลของคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากออกมามาเหมือนกัน แต่เหตุผลอันเป็นสาระสำคัญที่เป็นที่มาแห่งผลคำวินิจฉัยนั้นอาจแตกต่างกันไป

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 267 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546, ข้อ 32.

<sup>5</sup> แหล่งเดิม มาตรา 267 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546, ข้อ 31.

### 3.2 ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่า ในบางกรณีมีการกำหนดผลของคำวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะ แต่บางกรณีก็ไม่ได้มีการกำหนดไว้โดยพิจารณาตามประเภทของคำวินิจฉัยได้ดังนี้

#### 3.2.1 คำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอันต้องด้วยมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญนั้น มีทั้งกรณีการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย และการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งผลในทางกฎหมายต่างกัน

##### 3.2.1.1 คำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมาตรา 262 ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว โดยบุคคลที่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ได้แก่

ก. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของห้องส่องสกาวมกัน ถ้าเป็นกรณีร่างพระราชบัญญัติต้องมีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของห้องส่องสกava แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน ก็เสนอได้ ทั้งนี้ คงสืบเนื่องจากการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่สำคัญ สมควรจะต้องมีการพิจารณาตรวจสอบอย่างละเอียดรอบคอบ จึงให้มีการเสนอคำร้องให้มีการตรวจสอบง่ายกว่าพระราชบัญญัติธรรมดा

ข. นายกรัฐมนตรี โดยหากนายกรัฐมนตรีเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ก็เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

ขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของร่างกฎหมายกรณีดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญอาจตรวจสอบได้ทั้งกระบวนการในการตรากฎหมายว่า ได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามกระบวนการการตรากฎหมายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้หรือไม่ อันเป็นการตรวจสอบ

ในทางรูปแบบ<sup>6</sup> และการตรวจสอบในเนื้อหาของร่างกฎหมายว่า มีข้อความขัดหรือแย้งคตอร์สุธรรมนูญ หรือไม่ อันเป็นการตรวจสอบในทางเนื้อหา<sup>7</sup>

สำหรับผลของคำวินิจฉัยนี้ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งคตอร์สุธรรมนูญ หรือตรากันโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นอันตกไปตามความในมาตรา 262 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ส่วนกำหนดเวลาเริ่มต้นของการมีผลบังคับ ก็ต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไป ตามหลักทั่วไป

### 3.2.1.2 คำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งคตอร์สุธรรมนูญ

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในกรณีนี้ เป็นการตรวจสอบภายหลังที่กฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้แล้ว ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี<sup>8</sup> คือ

- ก. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบนامธรรม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198
- ข. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบรูปธรรม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 264

### ก. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบนامธรรม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 “ได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เสนอเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองแล้วแต่กรณีพิจารณาในวินิจฉัยตามที่มีการยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่ากรณีมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย<sup>9</sup> หรือกฎหมายลำดับรอง

<sup>6</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 13-14/2541, 3/2542, 56/2542.

<sup>7</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 37/2542, 50/2542, 21/2543, 22/2543, 56/2543, 54-55/2543.

<sup>8</sup> สูรพลดนิติไกรพจน์ และคณะ. เล่มเดียว. หน้า 158.

<sup>9</sup> “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ในที่นี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และ พระราชกำหนดที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว.

ที่มีได้ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ หรือการกระทำใดๆ ของข้าราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตอำนาจของผู้ตรวจสอบแผ่นดินของรัฐสภาในการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองพิจารณาในชั้นแรกหรือพิพากษานั้น เนื่องจากกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น

อย่างไรก็ได้ ในทางปฏิบัติยังคงเป็นปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองในบางกรณี เช่น กรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ออกโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยย่อมทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้<sup>10</sup> แต่มีปัญหาว่าการใช้บังคับมิได้ดังกล่าวเน้นจะให้เริ่มต้น มีผลตั้งแต่เมื่อใด ซึ่งรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่คณะกรรมการส่วนใหญ่เห็นว่าคงต้องเป็นไปตามหลักทั่วไป คือ ให้เริ่มต้นมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไป<sup>11</sup>

อย่างไรก็ได้ มีบางกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดผลของคำวินิจฉัยไว้ชัดเจน ถึงกำหนดเวลาของการใช้บังคับมิได้ของกฎหมาย หรือการกระทำ รวมถึงแนวทางในการดำเนินการขององค์กรที่เกี่ยวข้อง คือ คำวินิจฉัยที่ 9/2549<sup>12</sup>

#### ๖. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบรูปธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา 264

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 เป็นกรณีที่มีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลและศาลเห็นชอบหรือคู่ความโดยเขียงว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลจะต้องรอการพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราว แล้วส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในชั้น

<sup>10</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 24/2546 ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 19 วรรคสาม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 236 เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6.

<sup>11</sup> สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. เล่มเดียว. หน้า 323.

<sup>12</sup> ซึ่งวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และประคุณคำวินิจฉัยที่ 21/2546 พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 12 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 รวมถึงคำวินิจฉัยที่ 45/2546, 25/2547.

ขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยเฉพาะในเนื้อหาของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเท่านั้น ไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยถึงกระบวนการการตรากฎหมายว่าชอบหรือมีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งต่างกับอำนาจการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262

ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคท้าย บัญญัติไว้แต่เพียงว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว ปัญหาว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัด หรือเย้งด้วยรัฐธรรมนูญจะเริ่มมีผลบังตั้งแต่มื่อใด กรณีรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ปัญหาจึงมีว่าจะถือตามหลักเกณฑ์ทั่วไป โดยให้อ้างอิงว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไป<sup>13</sup> หรือจะให้มีผลบังคับหลังไปตั้งแต่วันที่กฎหมายออกใช้บังคับหรือจะให้มีผลในอนาคต อย่างไรก็ได้ เรื่องนี้แนวทางของต่างประเทศมีการกำหนดไว้ชัดเจนกว่าของประเทศไทย ดังที่กล่าวมาแล้ว

### 3.2.1.3 การตรวจสอบเกี่ยวกับเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง<sup>14</sup>

กรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 219 วรรคสาม ได้กำหนดผลของคำวินิจฉัยไว้ชัดแจ้งว่า ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาตั้งแต่ต้น

### 3.2.2 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรืออำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญให้มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ แล้วมีการเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา\_vinijitam\_rattharathnayu\_matra\_266 กรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดผลของคำวินิจฉัยว่า

<sup>13</sup> บรรจุค ลิงค์เนติ ง (2541, เมษายน). “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ.” กฎหมายปัจจุบัน, เล่ม 17, ตอน 1. หน้า 164.

<sup>14</sup> มาตรา 218 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปั้ดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเข่นพระราชบัญญัติได้.”

ให้เริ่มต้นตั้งแต่เมื่อใด จึงต้องถือตามหลักทั่วไปที่ให้เริ่มตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไป

### 3.2.3 คำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำเนินการบางอย่างของพระคริสต์นิกาย

ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพระคริสต์นิกายในประเทศไทยที่มีความสำคัญเกี่ยวกับการดำรงสถานะของพระคริสต์นิกายและศาสนาพิธีการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ 2 กรณี

(1) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บุคคลหรือพระคริสต์นิกายในประเทศไทยที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจต่อต้านการเมืองและศาสนาพิธีการเมืองได้ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ 2 กรณี

(2) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บุคคลหรือข้อบังคับของพระคริสต์นิกายในประเทศไทยที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจต่อต้านการเมืองและศาสนาพิธีการเมืองได้ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ 2 กรณี

ทั้ง 2 กรณีดังกล่าวอาจสั่งให้เลิกกระทำการดังกล่าวหรืออาจสั่งยุบพระคริสต์นิกาย

### 3.2.4 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินงานบางอย่างของรัฐสภา

รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ตามประเพณี แห่ง อำนาจในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในกรณีต่างๆ การตั้งกรรมมาธิการเพื่อพิจารณากฎหมายหรือกระทำการใดๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐสภาจะมีข้อมูลเชิงอำนาจทางกฎหมาย แต่รัฐธรรมนูญ ก็ได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐสภาในบางเรื่อง โดยศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่

<sup>15</sup> คำวินิจฉัยกรณี โปรดศึกษาได้จาก คำวินิจฉัยที่ 1/2542 เป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บุคคลหรือข้อบังคับของพระคริสต์นิกายที่ลับชื่อผู้ร้องขอจากทะเบียนสมาคมพิธีการไทย มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ.

(1) กรณีที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ไว้ตามมาตรา 175 ของรัฐธรรมนูญ ต่อมามีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ อาจมีการเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอมาใหม่นั้นมีหลักการอย่างเดียว หรือคล้ายกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้ หรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 177

หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่มีหลักการอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกับร่างที่ได้มีการยับยั้งไว้ให้ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

(2) คำวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมของสภามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราเขียนโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ข้อบังคับการประชุมสภा�ผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภा�ผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา สมาชิกสภा�ผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้ง 2 สภาร่วมกัน จำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน เสนอต่อประธานสภาแห่งสภานั้นๆ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ข้อบังคับการประชุมนั้นว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราเขียนโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญตามมาตรา 263 ประกอบกับมาตรา 262

เหตุที่รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำการตรวจสอบข้อบังคับ การประชุมสภานั้น ก็เพื่อจะข้อบังคับการประชุมสภा�ผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ถือเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ในการทำหน้าที่ต่างๆ ทั้งการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการกิจที่มีความสำคัญมากในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา<sup>16</sup> การให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ในการนี้ทำได้เฉพาะก่อนที่ร่างข้อบังคับนั้นจะมีผลบังคับใช้ คือ ก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เท่านั้น หากข้อบังคับการประชุมสภามีผลใช้บังคับแล้ว รัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบ ได้ ส่วนผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากศาลวินิจฉัยว่าข้อบังคับนั้นมีข้อความขัดแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราเขียนโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ ให้ข้อบังคับการประชุมสภานั้นตกไป

<sup>16</sup> สรพลด. นิติไกรพจน์ และคณะ. เดิมเดิม. หน้า 235.

### 3.2.5 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานภาพการดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คำวินิจฉัยในกรณีนี้ อาจจำแนกได้เป็น 3 กรณี ดังนี้

(1) การพิจารณาในกรณีที่มีความเห็นว่า คุณหนึ่งสืบสุดลง ตามมาตรา 118 (3) ถึง (9) และ (11) หรือตามมาตรา 133 (3) ถึง (7) และ (9) หรือ (10) ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 96 ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่วินิจฉัยสมาชิกภาพของบุคคลดังกล่าว โดยหลักจะมีผลนับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย<sup>17</sup> ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไป เนื่องจากกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ตามมาตรา 118 (9) กรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพระครุฑ์เมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพระครุฑ์เมือง ที่สมาชิกสภาพผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพระครุฑ์เมืองอื่นได้ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในการกรณีให้อ้วว่า สืบสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบ 60 วันนั้น หรือตามมาตรา 118 (7) การสืบสมาชิกภาพเพระ ให้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ให้เริ่มมีผลในวันถัดจากวันที่ครบ 30 วัน นับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เป็นต้น

(2) การพิจารณาในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีคุณหนึ่งสืบสุดลงตามมาตรา 216 (2), (3), (4)<sup>18</sup> หรือ (6) หรือไม่ กรณีที่รัฐธรรมนูญมีให้กำหนดผลไว้เป็นการเฉพาะด้วย จึงถือว่า คำวินิจฉัยมีผลนับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง

(3) การพิจารณาในกรณีที่มีผลตั้งแต่วันที่คุณหนึ่งขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 167 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่ กรณีเช่นนี้ คำวินิจฉัยย่อมมีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง

นอกจากที่กล่าวมาถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้แล้ว ศาลมีคำสั่งเรื่องการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 291 มาตรา 292 และมาตรา 295 ซึ่งเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดมาก จึงไม่ขอกล่าวในที่นี้

<sup>17</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 49/2542 ซึ่งศาลมีคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร ของนายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ สืบสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 96.

<sup>18</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 36/2542 ซึ่งศาลมีคำสั่งว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ ยังไม่สืบสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 216 (4).

### 3.3 ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นศาลที่วินิจฉัยคดีโดยอาศัยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด เป็นฐานประกอบกับการมีศาลมีเดียว ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มีสภาพบังคับเด็ดขาด และมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 268 ดังนี้

“มาตรา 268 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณระรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นถึงความสำคัญของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า มีผลผูกพันในขอบเขตที่กว้างกว่า คำพิพากษาศาลโดยทั่วไปที่ผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี หรือผู้สืบสิทธิ ของคู่ความในคดีเท่านั้น เว้นแต่กรณีของศาลปกครองในการเพิกถอน “กฎหมาย” ซึ่งถือว่ามีผลผูกพันเป็นการทั่วไป และโดยปกติจะมีลำดับชั้นของศาลเพื่อทำการตรวจสอบคำพิพากษาของศาลล่าง แต่ศาลรัฐธรรมนูญมีศาลเดียว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคุณค่าสูงในทางกฎหมาย

นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพนั้น ยังมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐในการตракฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายด้วยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญ จากผลของความผูกพันดังกล่าว รัฐสภาจะตракฎหมายให้เป็นการยกเลิกสิทธิเสรีภาพตามที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญรับรองไว้มิได้ คณะรัฐมนตรีจะใช้บังคับกฎหมายให้มีผลกระทำและขัดต่อสิทธิเสรีภาพนั้นมิได้ รวมทั้งศาลเองจะต้องยอมรับความมืออยู่ของสิทธิเสรีภาพนั้นในการตีความกฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่คดีใดคดีหนึ่ง

กรณีเป็นคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวอยู่ในใจได้ในคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีนั้นศาลได้มีคำพิพากษาย้อนถึงที่สุดแล้ว ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 วรรคท้าย ในกรณีนี้หมายความว่า หากมีคดีใดอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลอันดับต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลมีน้ำทึบตาม ศาลจะต้องดำเนินบทกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นไปใช้บังคับแก่คดีนั้น

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ซึ่งกำหนดผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ  
ไว้ในสิ่งที่ได้ดังนี้

### 3.3.1 บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัย

#### 3.3.1.1 บุคคลผู้เป็นคู่ความในคดีนั้น

ในการยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย แม้ลักษณะของการเป็นคู่ความในคดีรัฐธรรมนูญจะแตกต่างกับคู่ความในคดีทั่วๆ ไป ในศาลยุติธรรม โดยคดีในศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่ผลของคดีก็เป็นเช่นเดียวกับคดีทั่วไปที่คำวินิจฉัยยอมผูกพันคู่ความในคดี และเป็นการผูกพันโดยตรง กล่าวคือคู่ความจะต้องยอมรับผลของคำวินิจฉัยนั้น โดยผู้ร้องจะยื่นคำร้องในประเด็นเรื่องเดียวกันนี้โดยเหตุผลเดียวกันให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอีกไม่ได้ หากศาลได้วินิจฉัยก็คำร้อง ในทำนองเดียวกัน หากศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการกระทำการของบุคคลหรือองค์กรใดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรใดแล้ว องค์กรนั้นก็ต้องถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยนั้น

#### 3.3.1.2 รัฐสภา

รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทกฎหมายใดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ตี หรือวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ตี หรือข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา หรือข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ตี รัฐสภา หรือสถานีฯ จะต้องคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย หรือการนำกฎหมายนั้นออกประกาศใช้บังคับ และต้องถูกผูกพันมิให้มีการตรากฎหมายอันมีลักษณะเดียวกับกฎหมายที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเขียนไว้บังคับอีก ซึ่งเท่ากับว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวเป็นการปฏิเสธการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรนิติบัญญัตินั้นเอง

#### 3.3.1.3 คณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการในฐานะองค์กรบริหาร ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรนิติบัญญัติ และมีอำนาจที่ได้รับมอบจากฝ่ายนิติบัญญัติให้สามารถออกกฎหมายลำดับรองได้นั้น หากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยอย่างใด อันมีผลเกี่ยวข้องกับงานในส่วนของฝ่ายบริหาร หรือคณะกรรมการบริหารแล้ว คณะกรรมการจะมีมติคณะกรรมการ หรือออกกฎหมายลำดับรองต่างๆ ให้มีผลเป็นการขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมิได้

### 3.3.1.4 ศาล

ศาลในฐานะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยข้อพิพาท หากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ศาลมีใช้บังคับแก่คดีนั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็ต้องถูกผูกพันในการที่จะต้องพิจารณาพิพากษาคดีให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น พิพากษาให้ยกฟ้อง หรือกรณีเป็นกฎหมายวิธีสนับสนุนด้วย ศาลก็จะต้องให้มีกระบวนการพิจารณาใหม่ให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือหากศาลมีพิพากษาไปแล้ว แต่อยู่ระหว่างการบังคับคดี เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ศาลมีใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การบังคับคดีต้องหยุดลง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 264 วรรคท้าย ที่ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้วนั้น น่าจะหมายถึงคดีถึงที่สุดและมีการบังคับคดีเสร็จสิ้นแล้วด้วย<sup>19</sup>

### 3.3.1.5 องค์กรอื่นของรัฐ

การมีผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีผลผูกพันองค์กรอื่นๆ ของรัฐด้วยนั้น คงหมายความเฉพาะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยทั้งนี้ เพราะองค์กรของรัฐแต่ละองค์กรจะมีการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยอย่างไรอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น องค์กรดังกล่าว ก็จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยนั้น

### 3.3.1.6 ประชาชนทั่วไป

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยปกติแล้วจะผูกพันเฉพาะคู่ความ และองค์กรของรัฐดังได้กล่าวมาแล้ว แต่สำหรับประชาชนในฐานะปัจเจกบุคคลแล้ว โดยหลัก ย่อมไม่ถูกผูกพันดังกล่าว เว้นแต่คำวินิจฉัยในบางกรณี เช่น กรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยย่อมมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ซึ่งหมายถึงประชาชนด้วยหรือกรณีศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยรับรองสิทธิเสรีภาพใหม่ๆ นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 ผลของคำวินิจฉัยย่อมผูกพันถึงประชาชนคนอื่นด้วย ในคดีบางเรื่องที่โดยลักษณะและสภาพของคดีมีผลเป็นการยกเลิกการกระทำขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ คำวินิจฉัยน่าจะมีผลผูกพันถึงการกระทำการของบุคคล

<sup>19</sup> “รายงานสรุปผลการสัมมนาโดย gemeinre คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลผูกพันต่อศาลอื่น.” (2546, กันยายน-ธันวาคม). ศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 11.

ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ถูกเพิกถอนนั้นด้วย เช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน 2549 เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 2 มาตรา 3 มาตรา 104 วรรคสาม และมาตรา 144 ในกรณีดังกล่าว เมื่อการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็เท่ากับไม่มีการเลือกตั้ง ดังนั้นหากประชาชนคนใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้ และถูกตัดสิทธิในการใช้สิทธิบางอย่าง หรือหากมีการกระทำผิดอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ ก็จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินจัดการของศาลรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ เมื่อไม่มีการเลือกตั้ง การกระทำผิดอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งก็ไม่มี

### 3.3.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน

ในคดีทางประทบทองศาลรัฐธรรมนูญ ปัญหารื่องระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน จะมีการกำหนดไว้ชัดเจน หรือเป็นที่เข้าใจได้ว่ามีผลตั้งแต่มื่อใด เช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 219 วรรคสาม หรือกรณีที่วินิจฉัยถึงการลื้นสุดความเป็นรัฐนตรีก็เป็นที่เข้าใจได้ว่า ย้อนนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไป.

อย่างไรก็ตี ในบางเรื่อง เช่น กรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดหรือเย็บต่อรัฐธรรมนูญซึ่งกฎหมายนั้นย้อนเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 คำว่า “ใช้บังคับมิได้” ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาว่า ใช้บังคับไม่ได้ตั้งแต่วันใด ซึ่งแนววินิจฉัยเดิมของศาลยุติธรรมการที่กฎหมายใดขัดหรือเย็บต่อรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่เริ่มแรก<sup>20</sup> แต่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่ให้อำนาจคุกคารรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยนั้น มักจะใช้คำว่า “ใช้บังคับมิได้” โดยทั่วไปจึงเข้าใจกันว่าเป็นไม่ชอบ หรือเสียเปล่ามาตั้งแต่เริ่มแรก แต่ถือหลักว่า ไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว<sup>21</sup> จึงเห็นได้ว่า หลักการ “ใช้บังคับมิได้” ของกฎหมายดังกล่าว ยังบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2540 ซึ่งถือว่าเป็นการใช้หลักผลข้อนหลัง แต่ไม่กระทบคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตี เรื่องระยะเวลาการมีผลผูกพันนี้ ยังมีปัญหาที่จะได้วิเคราะห์ต่อไป

<sup>20</sup> เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 766/2505 และ 1240/2514.

<sup>21</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาศานต์. (2535). “คดีคุกคารรัฐธรรมนูญ: บทวิเคราะห์.”

### 3.3.3 ขอบเขตของการมีผลผูกพัน

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ต้องประกอบด้วยความเป็นมา หรือค่าก่อภาระ สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง ตามที่บัญญัติไว้ ในมาตรา 267 วรรคท้าย จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีหลักส่วน คำวินิจฉัยส่วนได้ ที่จะมีผลผูกพันนั้น ได้ศึกษามาแล้วซึ่งหลักกฎหมายว่า คำวินิจฉัยที่จะมีผลผูกพันนั้นต้องเป็นผล ของการวินิจฉัยในเนื้อหาของคดี ไม่เกี่ยวกับเรื่องกระบวนการวิธีพิจารณา ในทางปฏิบัติ ศาลรัฐธรรมนูญ ก็จะตั้งประเด็นในการพิจารณาเป็นประเด็นปัญหาเบื้องต้น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ในการรับคำร้องไว้พิจารณา หรือเกี่ยวกับสิทธิการเสนอคำร้องของผู้ร้อง เมื่อศาลพิจารณาปัญหา เบื้องต้นแล้ว จึงจะพิจารณาประเด็นปัญหาหลักของคดีอันเป็นเนื้อหาสาระในคดีในการวินิจฉัยข้าด ในประเด็นเบื้องต้นนั้น โดยหลักจะมีข้อบenberg จำกัดเฉพาะในคดีนั้นเท่านั้น แต่บางกรณีหากเป็นเรื่อง ของการตีความเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ และเป็นสาระสำคัญของคดีแล้ว ก็อาจมีผลผูกพันองค์กรอื่นๆ ด้วย<sup>22</sup> แต่ส่วนสำคัญที่จะมีผลผูกพันนั้น ก็คือ ผลของคำวินิจฉัยและเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญ ที่เป็นรากฐานอันสำคัญที่จะขาดเสียไม่ได้ในคดีนั้น

### 3.3.4 สภาพนั้นคับของคำวินิจฉัย

โดยทั่วไปแล้ว คำพิพากษาของศาลอาจมีหลักณัณ หรือหลักประเพณี เช่น คำพิพากษาก่อตั้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล คำพิพากษาให้กระทำการ หรือการคดเว้นการกระทำ ของบุคคล หรือคำพิพากษาที่แสดงสภาพแห่งสิทธิหน้าที่ของบุคคล ศาลรัฐธรรมนูญก็อยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกัน แต่โดยที่สภาพแห่งคดีรัฐธรรมนูญนั้นต่างจากคดีทั่วไป ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการก่อตั้งสิทธิหรือหน้าที่ หรือแสดงสภาพแห่ง สิทธิหรือหน้าที่ มือญ้อบกวนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัยให้กระทำการ หรือคดเว้นการกระทำ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประเภทของคดี เป็นร่องๆ ไป ปัญหาอยู่ที่ว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยอย่างไรแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมีสภาพนั้นคับอย่างไร ในทางกฎหมายมีกฎหมายรองรับผลของคำวินิจฉัยนั้นหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ ของไทยมิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดสภาพนั้นไว้ในคำวินิจฉัย คงมีแนวทางการกำหนด ผลของคำวินิจฉัยไว้ตามมาตรา 268 ดังนั้น ในบางกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญขาดความชัดเจน

<sup>22</sup> เช่น การตีความว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการรับวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของระบอบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามคำวินิจฉัยที่ 24/2543.

ถึงผลผูกพันของคำวินิจฉัย แม้อองค์กรที่เกี่ยวข้องจะตีความไปในทำนองที่จะรับผิดชอบด่อผลของคำวินิจฉัยนั้น แต่ก็ทำให้คำวินิจฉัยขาดสภาพบังคับ<sup>23</sup>

### 3.3.5 การเปลี่ยนแปลงหรือบททวนแนวคำวินิจฉัยเดิม

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้ว ผลแห่งคำวินิจฉัยนั้นนอกจากผูกพันของค่าครองอื่นๆ แล้ว ค้านหนึ่งย่อมผูกพันศาลรัฐธรรมนูญด้วยความผูกพันของศาลรัฐธรรมนูญต่อคำวินิจฉัยนั้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญจะยกเลิกคำวินิจฉัยนั้นไม่ได้ หรือเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยในเรื่องนั้นๆ ไม่ได้ออกต่อไป ส่วนการรื้อฟื้นคดีซึ่งพิจารณาใหม่นั้น รัฐธรรมนูญไม่มีบัญญัติไว้

สำหรับการเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิมที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้แล้วนั้น จะต้องมีเหตุผลสำคัญหรือสภาพแห่งข้อเท็จจริงในคดีเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ<sup>24</sup> เพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายแล้ว ความมั่นคงในทางกฎหมายก็จะไร้ผล ดังนั้น การจะทบทวนหรือยกลับบรรทัดฐานเดิมที่เคยวินิจฉัยไว้ ศาลรัฐธรรมนูญก็จะต้องทำด้วยความระมัดระวัง เพราะหากเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยบ่อยครั้ง อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือที่มีต่อสถาบันศาลรัฐธรรมนูญได้<sup>25</sup> ประการสำคัญ คือ จะมีผลกระทบต่อผลผูกพันซึ่งเกิดขึ้น และให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคดีก่อนแล้ว หากมีการเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยปัญหาผูกพันในคดีนี้จะมีผลกระทบต่อผลผูกพันในคดีก่อนหรือไม่ กรณีดังกล่าวจึงควรได้รับการพิจารณาในระบบของศาลรัฐธรรมนูญของไทยต่อไป

<sup>23</sup> เช่น คำวินิจฉัยที่ 47/2547 เกี่ยวกับปัญหาการดำเนินคดีที่ต้องดำเนินการตรวจสอบแทนคดิน.

<sup>24</sup> บัญญัติ มีวิทย์ อุโโนะ. เล่มเดิม. หน้า 27.

<sup>25</sup> นพดล เงหงส์เจริญ ข (2549). บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.

## บทที่ 4

### ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ที่ท้าไปเกี่ยวกับคำพิพากษารือคำวินิจฉัยของศาล หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะหลักผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญของไทย จะเห็นว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้อย่างมาก ประกอบกับไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทำให้กระบวนการวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขาดความชัดเจน รวมถึงในส่วนของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

จากการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา มีคำวินิจฉัยหลายเรื่องที่มีผลต่อความเชื่อถือและขาดความเป็นเอกภาพ ทำให้ผลของความผูกพันของคำวินิจฉัยไม่ได้รับการปฏิบัติตาม หรือขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ ซึ่งทำให้คำวินิจฉัยขาดสภาพบังคับที่แท้จริง และรัฐธรรมนูญเองก็ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการต่างๆ ในคำวินิจฉัยได้ ซึ่งปัญหาดังนี้อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 4.1 ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการจัดทำคำวินิจฉัย

โดยที่การจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์คณะจะต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน โดยการลงมติให้ถือเสียงข้างมาก และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน พร้อมแต่งตัวว่าชาติอื่นที่ประชุมก่อนลงมติด้วยนั้น อาจทำให้เกิดปัญหาดังนี้

4.1.1 หากปรากฏว่ามีองค์คณะในการทำคำวินิจฉัย 10 คน หรือ 12 คน หรือ 14 คนแล้วแต่กรณี และการลงมติในการวินิจฉัยเกิดคะแนนเสียงเท่ากัน ไม่มีเสียงข้างมาก กรณีนี้รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญสามารถออกเสียงเพิ่มอีก 1 เสียง เพื่อชี้ขาดได้ ดังนี้ จะถือเอาผลของคำวินิจฉัยเข่นใด เมื่อที่ผ่านมาซึ่งไม่เกิดปัญหา เพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้ความระมัดระวังกันเองในการที่จะใช้องค์คณะเป็นเลขคู่กัน

ปัญหานี้ ในศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศมีทั้งที่ใช้สืบสานข้างมากธรรมด้าเช่นเดียวกับของไทย เช่น ออสเตรีย ฝรั่งเศส กรีก สเปน โปรตุเกส และศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศใช้สืบสานข้างมากโดยเด็ดขาดในบางกรณี เช่น เยอรมัน สวิสเซอร์แลนด์ และอิตาลี แต่ถ้ามีปัญหาจะแนบสืบสานเท่ากัน ส่วนใหญ่จะกำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ออกสืบสานขึ้นมา เช่น สวิสเซอร์แลนด์ อิตาลี สเปน โปรตุเกส และฝรั่งเศส เป็นต้น แต่ในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมาย ถ้าจะแนบในการลงมติเท่ากัน ให้ถือหลักประโยชน์ของกฎหมาย โดยถือว่า เมื่อมีสืบสานเท่ากัน ถือว่าเป็นการปฏิเสธคำร้องดังกล่าว<sup>1</sup> จึงเห็นได้ว่า แนวทางในการทำคำวินิจฉัยในส่วนของการลงมตินั้นของบางประเทศให้ความสำคัญตามประเภทของคดีในการกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียง ในการลงมติ และประเทศส่วนใหญ่มีวิธีแก้ปัญหาในการลงมติ กรณีมีคะแนนเสียงเท่ากันไว้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้มีการแบ่งตามประเภทของคดี และก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ การวินิจฉัยขึ้นมา กรณีที่มีคะแนนเสียงในการลงมติเท่ากันเอาไว้แต่อย่างใด

การที่รัฐธรรมนูญไม่แยกประเภทของคดีเพื่อกำหนดสัดส่วนของคะแนนเสียง ในการลงมติโดยให้ถือสืบสานข้างมากธรรมด้านั้น ในบางคดีหากจะแนบสืบสานมาใกล้เคียงกันมาก และคดีนั้นเป็นเรื่องอยู่ในความสนใจของสังคม ผลกระทบคืออาจจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ และอาจไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เมื่อด้วยข้อเท็จจริงศาลได้ตัดสินไปตามเหตุผลที่ยอมรับได้ก็ตาม เช่น คำวินิจฉัยที่ 20/2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยขึ้นมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร จงใจข่มขู่และแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปักปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ โดยคุณการเสียงข้างมาก 8 ต่อ 7 เสียง วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 แต่เนื่องจากเสียงมีความใกล้เคียงกันมาก และเหตุผลของคำวินิจฉัยของฝ่ายเสียงข้างมากแยกออก เป็น 2 กรณี ประกอบกับเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ผลกระทบคือวินิจฉัยจึงถูกวิจารณ์มาก

กรณีคำร้องขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น ถือเป็น เรื่องสำคัญ เนื่องจากกฎหมายเกิดจากกระบวนการใช้อำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ การที่จะวินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะหากศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ เท่ากับเป็นการปฏิเสธการใช้กฎหมายนั้น และผลกระทบคือวินิจฉัย มีผลบังคับเป็นการทั่วไป รวมถึงประชาชนด้วย ดังนั้น การกำหนดให้ใช้สืบสานในการลงมติโดยเด็ดขาดสืบสานข้างมาก

<sup>1</sup> บรรจิด สิงค์วนดิจ เล่มเดิม. หน้า 55-56.

ธรรมชาติ จึงอาจจะไม่เหมาะสม จึงควรใช้สีง 2 ใน 3 หรือสีเหลืองอ่อนๆ เพื่อให้คำวินิจฉัยมีความน่าเชื่อถือ และเกิดสภาพบังคับที่แท้จริง

#### 4.1.2 การกำหนดให้คุลากาศารัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน และแต่งตัวขาวาจ่า ต่อที่ประชุมก่อนลงมตินั้น ทำให้เกิดปัญหาดังนี้

1) แม้การให้ทำคำวินิจฉัยส่วนตน จะมีข้อดีตรงที่เป็นการเปิดเผยต่อสาธารณะชน ถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของคุลากาศารัฐธรรมนูญ แต่ก็มีข้อเสีย ตรงที่ทำให้คุลากาศารัฐธรรมนูญขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการลงมติ เพราะเป็นการเปิดเผย ตัวของคุลากาศารัฐธรรมนูญต่อสาธารณะชน แต่ละคนว่าใครตัดสินอย่างไร ยิ่งหากเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และ มีกระแสสังคมกดดัน หากจะต้องตัดสินให้ตรงข้ามกับความต้องการของกระแสสังคมกล่าว คุลากาศารัฐธรรมนูญ จึงมิได้ตั้งอยู่บนเหตุผลของตนเอง ทำให้ผลของคำวินิจฉัยมิได้ตั้งอยู่บนหลักการแห่งเหตุผลที่แท้จริง ก็ได้

2) การกำหนดให้คุลากาศารัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน ทำให้คุลากาศารัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตนให้สมบูรณ์ที่สุด บางครั้งคำวินิจฉัยมีความยาว และฟุ่มเฟือยมาก และแม้จะประกาศคำวินิจฉัยนี้ในราชกิจจานุเบกษาด้วย แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวก็มิได้ก่อให้เกิดผล ในทางกฎหมายแต่ประการใด เป็นเพียงความเห็นทางกฎหมาย และความเห็นทางคดีเท่านั้น ในทางตรงข้าม กลับทำให้เป็นปัญหาต่อการเขียนคำวินิจฉัยกลางที่จะต้องใช้เวลานานไปด้วย และ คุลากาศารัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงความสำคัญเท่ากับคำวินิจฉัยส่วนตน

3) การกำหนดให้คุลากาศารัฐธรรมนูญลงมติก่อนที่จะทำคำวินิจฉัยแล้วเสร็จ เป็นลายลักษณ์อักษรนั้น ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของเหตุผลในคำวินิจฉัยได้ จนกว่าจะได้มีการส่ง คำวินิจฉัยไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ซึ่งระยะเวลาลังจากที่คุลากาศารัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย จนถึงวันประกาศคำวินิจฉัยนั้น โดยอาจจะใช้เวลานาน โดยอาจใช้เวลาถึง 9-12 เดือน<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่า การทำคำวินิจฉัยของคุลากาศารัฐธรรมนูญของไทยนี้ เป็นการทำโดยเปิดเผย และเปิดเผยทั้งสัดส่วนคะแนนเสียงในการลงมติ และเปิดเผยชื่อคุลากาศารัฐธรรมนูญแต่ละคนว่าลงมติอย่างไร ทำให้ภายหลังการวินิจฉัยขึ้นมา คุลากาศารัฐธรรมนูญต้องอธิบายว่าตนลงมติอย่างไร ทั้งนี้ แม้การใช้คุลพินิจในการลงมตินั้นได้กระทำการโดยอิสระจากเหตุผลตนเอง โดยแท้จริง ซึ่งมีอิทธิพลต่อคำวินิจฉัย

<sup>2</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ และคณะ. (2546). การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาล และคุลากาศารัฐธรรมนูญ เล่ม 1 ส่วนที่ 2 (ปี 2545) (โครงการศึกษาวิจัย). หน้า 89.

ศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน และอสเตรีย จะไม่มีการกำหนดให้คุกการศาลรัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน โดยศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันให้วิธีให้คุกการเสียงข้างน้อย ทำความเห็นแข้งแนบไปกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่ในอสเตรียและฝรั่งเศสนั้น หลักการที่ว่าการประชุมปรึกษาดีและการลงมติต้องกระทำเป็นความลับ ได้รับการรักษาไว้ในระบบกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอสเตรียการเปิดเผยสัดส่วนคะแนนเสียง ตลอดจนการออกเสียงลงมติของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ถือเป็นสิ่งต้องห้าม<sup>3</sup> ส่วนฝรั่งเศสการเปิดเผยชื่อคุกคน คำวินิจฉัยซึ่งขาดจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่คดีคดค้านการเลือกตั้ง อย่างไรก็ดี จะมีการห้ามโดยเด็ดขาดในการเปิดเผยสัดส่วนของคะแนนเสียง ตลอดจนการออกเสียงของคุกการแต่ละคนว่าออกเสียงอย่างไร กรณีของเยอรมัน แม้ยอมให้ทำความเห็นแข้งได้ และให้มีการประกาศสัดส่วนคะแนน ที่มีการลงมติได้ก็ตาม แต่จะระบุว่าคุกการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนออกเสียงลงมติอย่างใดไม่ได้

อนึ่ง ในเรื่องการทำคำวินิจฉัยส่วนตนของคุกการศาลรัฐธรรมนูญ และการประกาศคำวินิจฉัยส่วนตนนั้น ในชั้นยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการให้ข้อคิดเห็นของคณะกรรมการคิดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญของวุฒิสภาไว้ว่า

“บทบัญญัติในร่าง มาตรา 267 และมาตรา 268 การกำหนดให้คุกการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน พร้อมแสดงด้วยว่าจากต่อที่ประชุมก่อนลงมติ โดยให้ประกาศคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของคุกการศาลรัฐธรรมนูญทุกคน ในราชกิจจานุเบกษา จะทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมาตรา 268 บัญญัติให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภาคณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ไม่มีเอกสาร ขาดความสำคัญสิทธิ์ ในกรณีที่คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ได้เป็นไปโดยเอกฉันท์ แต่เป็นเพียงตามเสียงข้างมาก ซึ่งอาจชนะเสียงข้างน้อย เพียงหนึ่งเสียง ดังนั้น เพื่อความเป็นเอกสารของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงสมควรประกาศ เนพาะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น”<sup>4</sup>

<sup>3</sup> วรเจตน์ ภาครัตน์ ก เล่มเดิม. หน้า 170.

<sup>4</sup> คณะกรรมการคิดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา. (2540). หลักการและสาระสำคัญ รวมทั้งสรุปประเด็นข้อพิจารณาเบื้องต้นค่อนบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. หน้า 54.

#### 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน

หลักทั่วไปของการมีผลผูกพันของคำพิพากษา หรือคำวินิจฉัยของศาลนั้น โดยปกติ ต้องถือเอาวันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัย หรือวันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยนั้น กรณีของศาลรัฐธรรมนูญ วันที่ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำคำวินิจฉัยกลางเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมที่จะอ่านคำวินิจฉัย หรือพร้อมที่จะเผยแพร่เพื่อสาธารณะ กรณีที่คำวินิจฉัยกลางยังไม่แล้วเสร็จ จึงไม่อาจจะทำให้มีผลผูกพันได้ เพราะยังไม่อาจทราบได้แน่ชัด ในรายละเอียดของคำวินิจฉัยทั้งหมด<sup>5</sup> เว้นแต่กรณีที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเวลาเริ่มต้นวันมีผลบังคับ ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ตามมาตรา 219 วรรคสาม

คดีรัฐธรรมนูญนั้น หากเป็นในเรื่องทั่วๆ ไป มักไม่ถือว่ามีปัญหารื่องระยะเวลาเริ่มต้น การมีผลผูกพันมากนัก แต่กรณีหากเป็นคำวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งตาม มาตรา 6 บัญญัติให้ถือว่ากฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ปัญหาจึงมีว่าการใช้บังคับมิได้นั้น เริ่มนับ มาตั้งแต่เมื่อใด จะถือหักโหมจะคือ เสียเปล่ามาตั้งแต่แรก หรือจะให้มีผลในปัจจุบัน หรือในอนาคต วันใด ทั้งนี้ หากพิจารณาตามมาตรา 6 ซึ่งใช้คำว่า "... บทบัญญัตินั้น เป็นอันใช้บังคับมิได้" และตาม มาตรา 264 วรรคท้าย บัญญัติถึงผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า "คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว" จากบทบัญญัติ ทั้งสองมาตราดังกล่าว ยังคงไม่มีความชัดเจนว่าระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพันที่ว่ากฎหมาย เป็นอันใช้บังคับมิได้นั้น เริ่มต้นตั้งแต่เมื่อใด

ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ ได้มีผู้ให้ความเห็นไว้หลายแนวทาง ดังนี้<sup>6</sup>

1. แนวคิดส่วนใหญ่เห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เริ่มนับผูกพันตั้งแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยโดยเฉพาะ หากคำวินิจฉัยนั้นผูกพันเฉพาะองค์กรที่เป็นคู่กรณี ส่วนกรณี ที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ควรประกาศในราชกิจจานุเบกษา
2. แนวความคิดบางส่วนเห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันตั้งแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แต่จะผูกพันบังคับใช้ในวันที่ได้แจ้งผลคำวินิจฉัยให่องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบแล้ว หรือเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

<sup>5</sup> สรุป นิติไกรพจน์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 321-322.

<sup>6</sup> “รายงานสรุปผลการสัมมนาโต๊ะกลมเรื่อง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลผูกพันต่อศาลอื่น.” (2546, กันยายน-ธันวาคม). ศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 7-8.

3. แนวความคิดบางส่วนเห็นว่า ในกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพัน อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้มีผลผูกพันตั้งแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย แต่บางกรณีหากเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ และคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน และองค์กร ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้หรือถือปฏิบัติ ที่ควรจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน ดังนั้น จึงต้อง พิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความเห็นไว้ว่า เหตุที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “เป็นอันใช้บังคับได้” ก็เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า ถ้าใช้คำว่า “โฉะ” แล้ว เกรงว่าผู้ที่จะตีความรัฐธรรมนูญนี้ อาจนำเอาหลักกฎหมายเรื่อง โฉะกรรมในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ กล่าวคือ ถ้าว่า กฎหมายนั้นเป็นอันเสียเปล่ามาแต่แรก ซึ่งไม่ตรงกับมาตรฐานเดิมของผู้ร่างกฎหมายที่ต้องการให้กฎหมายนั้น เป็นอันใช้บังคับไม่ได้เฉพาะในกาลภายหน้าเท่านั้น<sup>7</sup>

การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งผลของคำวินิจฉัยที่่าภันเป็นการเพิกถอนผลบังคับของกฎหมายนั้น หากจะให้มีผลในทันที ที่ศาลมีคำวินิจฉัยย่อมก่อให้เกิดสภาวะซ่องว่างของกฎหมายขึ้นได้ ในระหว่างที่องค์กรนิติบัญญัติ ยังไม่ได้ตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมาแทน ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญของหลายประเทศจึงสร้างวิธีการ เมียวยาผลกระบวนการ โดยอาศัยหลักสำคัญ 2 ประการดังได้กล่าวมาแล้ว มาปรับใช้ คือ หลักความเป็นโฉะ ซึ่งถือว่ากฎหมายฉบับนั้นไม่มีผลบังคับมาตั้งแต่เริ่มต้น โดยไม่มีผลในทางกฎหมายใดๆ และ หลักความสงบถ้วงได้ซึ่งถือว่า เมื่อกฎหมายฉบับใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ตามแนวคิด ของหลักนี้ อาจกำหนดให้มีผลข้อนหลัง หรือให้มีผลนับจากปัจจุบัน หรือให้มีผลในอนาคตได้ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญเยอร์มัน แม้ถือหลักความเป็นโฉะ แต่กฎหมายก็ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ในการกำหนดมาตรการ เพื่อผลผลกระทบ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะทำคำวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนั้น “ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เเต่ไม่เสียผลบังคับ” เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรนิติบัญญัติได้เลือกที่จะตรากฎหมาย ขึ้นมาแก้ไขเพิ่มเติม ให้กฎหมายชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกำหนดมาตรการใดๆ ที่จะหลีกเลี่ยง ความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น ได้ตามที่เห็นสมควร และพร้อมกับคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญก็จะมีคำสั่ง โดยเฉพาะเจาะจงให้เพิกถอนกฎหมายลำดับรอง หรือกลับคำพิพากษา ซึ่งอ้างอิงอำนาจจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว หรือสั่งให้คดีซึ่งยังไม่ถึงที่สุด ระงับกระบวนการ พิจารณาไว้จนกว่าฝ่ายนิติบัญญัติได้ตัดสินใจเลือกกระทำการอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร

<sup>7</sup> ชนินทร์ กรรไหเวชิร และวิชา นาคุณ. การตีความกฎหมาย. หน้า 379. โดยท่านได้กล่าวถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งใช้ต้องคำเหมือนกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

เรียบร้อยแล้ว<sup>8</sup> กรณีของอสเตรียซึ่งใช้หลักความสงบล้างได้ โดยให้มีผลบันจากปัจจุบัน ไม่ให้มีผลสำหรับข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วเท่าที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้มีผลข้อนหลัง ซึ่งเป็นคุณพินิจของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของไทย ไม่มีบทกฎหมายดังของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญที่จะกำหนดมาตรการใดๆ ในคำวินิจฉัยได้เกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน โดยเมื่อพิจารณาจากผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นแต่เพียงการแสดงถึงความเป็นอันใช้บังคับมิได้ของกฎหมายและเหตุผลไว้เท่านั้น แต่เรื่องระยะเวลาไม่ได้กล่าวถึงไว้เลย เช่น

คำวินิจฉัยที่ 45/2546 ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช 2482 (บางส่วน) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

คำวินิจฉัยที่ 21/2546 ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติซื้อบุคคล พุทธศักราช 2505 มาตรา 12 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

คำวินิจฉัยที่ 24/2546 ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช 2498 มาตรา 19 วรรค 3 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 236

คำวินิจฉัยที่ 25/2547 ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พุทธศักราช 2498 (หลายมาตรา) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 50

คำวินิจฉัยทั้งหมดข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญได้สรุปผลคำวินิจฉัยในตอนท้ายว่า เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา 6 โดยอาศัยมิได้กล่าวถึงเรื่องระยะเวลาการใช้บังคับมิได้ไว้แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีการปรับแนวทางในการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของไทยในเรื่องนี้ ซึ่งเมื่อพิจารณาถือว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและแนวปฏิบัติที่ผ่านมา หลักการของไทยจะเป็นไปที่หลักความเป็นโน้มระ แต่ขาดความชัดเจนในการให้คุณพินิจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการ หรือการกำหนดระยะเวลาการเริ่มต้นมีผลผูกพันไว้เพื่อจะลดความแข่งกันของคำวินิจฉัย และลดผลกระทบจากการที่กฎหมายสืบความผูกพันไว้ โดยควรที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ ถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนนี้ที่จะกำหนดผลของคำวินิจฉัยไว้ด้วย และให้มีผลในลักษณะใด เพราะแต่ละคดีอาจจะมีผลกระทบที่แตกต่างกัน และเพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยได้

<sup>8</sup> กนิษฐา เชี่ยววิทย์. เล่มเดิม. หน้า 167.

### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะและขอบเขตของการมีผลผูกพัน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเช่นได้แล้ว ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่องค์กรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีลักษณะใหม่ อย่างไร อันเป็นการพิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หากองค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ผลทางกฎหมายจะเป็นอย่างไร และเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีหลายส่วน คำวินิจฉัยส่วนใดที่จะมีผลผูกพัน และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในลักษณะที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือเกินคำขอในคดี ปัญหาว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวจะมีผลผูกพันองค์กรอื่นหรือไม่ แค่ไหน เพียงใด อันเป็นการพิจารณาถึงขอบเขตของการมีผลผูกพันซึ่งอาจแยกพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องๆ ไปดังนี้

4.3.1 โดยที่องค์กรต่างๆ ของรัฐ ย่อมต้องมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรและบุคคลในองค์กรไว้ ดังนั้น หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยอย่างใดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรไหน องค์กรนั้นก็จะต้องนำคำวินิจฉัยไปปฏิบัติภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน องค์กรของรัฐย่อมไม่ต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ อ้างไรก็ได้บางกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติ เพราะคำวินิจฉัยอาจมีความเกี่ยวพันกับหลายองค์กร ทำให้องค์กรแต่ละแห่งอาจตีความไปในลักษณะที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ขององค์กร อันเป็นการตีความในทางปฏิเสธอำนาจหน้าที่ หรือบางกรณีอาจเป็นการตีความในทางปฏิฐานหรือในทางบวกว่า อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนที่จะดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะออกคำบังคับให้องค์กรใดต้องปฏิบัติอย่างใดโดยตรง และรัฐธรรมนูญก็มิได้กำหนดมาตรการบังคับใดๆ แก่องค์กรของรัฐในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยไว้

ในเรื่องลักษณะการมีผลผูกพัน หรือผลบังคับของคำวินิจฉัยตามแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญบางประเทศ เช่น เยอรมัน หากเป็นคำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ย่อมกรณีวินิจฉัยว่า กฎหมายใดคัดต่อรัฐธรรมนูญ และแสดงความเสียเปล่าของกฎหมายนั้น คำวินิจฉัยนั้นย่อมมีผลบังคับเป็นกฎหมาย กรณีของօสเตรียหากเป็นกรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญด้องทำคำวินิจฉัยเป็นกฎหมาย แสดงว่าลักษณะการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัยเป็นเงื่อนดีหากกฎหมายนั้นเอง กล่าวคือ มีผลผูกพันเป็นการทั่วไปรวมถึงปัจจุบุคคลด้วย เพราะคำวินิจฉัยมีผลเท่ากับการยกเลิก หรือล้มล้างกฎหมายดังกล่าว และเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยนั้นๆ แต่ในส่วนคำวินิจฉัยกรณีอื่นๆ ลักษณะการมีผลผูกพันยังขาดความชัดเจน เพราะขึ้นอยู่กับว่า องค์กรที่เกี่ยวข้องจะต้องนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติเอง

ศาลไม่มีอำนาจในการกำหนดบังคับไว้ในคำวินิจฉัย ต่างกับคำพิพากษาของศาลปกครอง ที่ศาลปกครอง มีอำนาจสั่งให้องค์กรของรัฐกระทำการอย่างใด หรือด้วยอำนาจกระทำการอย่างใดได้

#### 4.3.2 ปัญหาของเขตของมีผลผูกพัน

ศาลรัฐธรรมนูญนี้ ถือเป็นองค์กรศาลเช่นเดียวกับศาลอื่น เพียงแต่เป็นศาล ที่มีอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ได้บัญญัติไว้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องอยู่ภายใต้ หลักความชอบด้วยกฎหมาย ก่อวารคือ จะตีความ ใช้ และวินิจฉัยรัฐธรรมนูญได้เฉพาะภายใน ขอบเขตอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เท่านั้น ผลของคำวินิจฉัยนั้น จึงจะมีผลผูกพัน<sup>9</sup> และ ใน การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยหลักที่ต้องยึดหลักการห้ามวินิจฉัยเกินอำนาจเช่นเดียวกับ ศาลอื่นๆ แต่เนื่องจากบางคดีมีความเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะทั่วไป เช่น คดีให้วินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย จึงมีผู้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญน่าจะวินิจฉัยเกินอำนาจได้ เมน้ำงประเด็นไม่ได้ขอในคำร้องกีตาม<sup>10</sup> นอกจากนี้ ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหลายส่วน ดังกล่าวมาแล้ว ปัญหาว่าคำวินิจฉัยส่วนใดที่จะมีผลผูกพัน ซึ่งทั้งหมดเป็นการพิจารณาถึงขอบเขต ของการมีผลผูกพันนั้นเอง ซึ่งสมควรแยกพิจารณา ดังนี้

1) กรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกินของเขตอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ดังได้กล่าวมาข้างต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความ ใช้ และวินิจฉัยรัฐธรรมนูญเฉพาะในขอบเขต ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เท่านั้น เพราะรัฐธรรมนูญมิได้มอบให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียว ในการตีความรัฐธรรมนูญ แต่องค์กรอื่นก็มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญได้ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของตน<sup>11</sup> ต่างกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2534 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตีความรัฐธรรมนูญไว้ทุกเรื่องที่มีการส่งเรื่องมา โดยที่มาตรา 268 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เพียงว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ปัญหาว่า หากศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะ ขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเกินไปกว่าเจตนาณที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ผลของคำวินิจฉัย จะผูกพันองค์กรอื่นให้ด้วยปฏิบัติตามหรือไม่เพียงได้ เช่น

<sup>9</sup> นพดล เสงเจริญ ค (2544). “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน.” รวมบทความทางวิชาการ ของศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 1: ศาลรัฐธรรมนูญไทย. หน้า 169.

<sup>10</sup> บรรจิด สิงคะนติ จ (2541, พฤษภาคม-สิงหาคม). “วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเบริญเทียน ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.” ธรรมศาสตร์, 24, 2. หน้า 193.

<sup>11</sup> นพดล เสงเจริญ ค เล่มเดิม. หน้า 70.

คำวินิจฉัยที่ 24/2543 เรื่องระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 กรณีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2543 ศาลรัฐธรรมนูญ ได้พิจารณาในประเด็นเบื้องต้นว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งถือเป็น “กฎหมาย” หรือ “ข้อบังคับ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจเสนอเรื่องให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ได้

ปัญหาสำคัญของเรื่องอยู่ตรงที่ศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยถึงเขตอำนาจของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 276 ประกอบมาตรา 198 วรรคหนึ่งว่า ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย “ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล โดยวินิจฉัยว่าอำนาจดังกล่าวเป็นของศาลรัฐธรรมนูญ ดูด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรค 1 มาตรา 126 และต้องด้วยมาตรา 6

จากผลของคำวินิจฉัยดังกล่าว เป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยเพียงประเด็นเบื้องต้นทั่วไปที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ เท่านั้น แต่ยังได้วินิจฉัยไปถึงขอบเขตอำนาจของศาลปกครองด้วยว่า ศาลปกครองมีเขตอำนาจในการพิจารณา วินิจฉัยเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในที่กำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครอง ผลของคำวินิจฉัยข้างต้นทำให้เกิดปัญหาถึงการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และปัญหาเขตอำนาจขององค์กรอื่น ดังนี้

ประการแรก ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 เพื่อบริษัท เขตอำนาจของตนเอง กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญนี้เป็นศาลที่มีอำนาจเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เท่านั้น มิใช่ศาลที่มีเขตอำนาจที่มีลักษณะทั่วไปดังเช่นที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 271 กรณีของศาลยุติธรรม แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่ากรณีตามคำร้องไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่ก็มิได้หมายความว่า คดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เสมอไป

ประการที่สอง การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญไม่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของศาลปกครอง ส่งผลกระทบต่ออำนาจการพิจารณาคดีของศาลปกครอง กล่าวคือ หากถือตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว จะทำให้องค์กรอิสระทั้งหลายไม่อยู่ในเขตอำนาจการตรวจสอบของศาลปกครอง ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ เพราะการท่องค์กรใดจะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครองหรือไม่ ต้องพิจารณาถึงเนื้อหาของการใช้อำนาจด้วยว่า เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือไม่ หากกรณีเป็นการใช้อำนาจทางปกครองแล้ว แม้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองก็ย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบได้

จากผลของคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ดังนี้ คำวินิจฉัยว่าศาลปกครองมีเขตอำนาจพิจารณาคดีเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจพิจารณาถึงหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วยนั้น จึงไม่น่าจะมีผลผูกพันศาลปกครองทั้งนี้ เพราะศาลปกครองนอกจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 276 บัญญัติอำนาจหน้าที่หลักไว้แล้ว ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเขตอำนาจการพิจารณาของศาลปกครองไว้ ซึ่งสรุปความแล้ว ศาลปกครองยังมีเขตอำนาจในคดีข้อพิพาทในทางปกครองทั้งปวง เว้นแต่ที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น<sup>12</sup> และในทางวิชาการแล้ว การพิจารณาว่าองค์กรใดเป็นหน่วยงานทางปกครองที่จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจการพิจารณาคดีของศาลปกครองหรือไม่นั้น มิได้พิจารณาแต่เพียงในทางรูปแบบขององค์กรเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาในทางเนื้อหาของการใช้อำนาจว่า เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือไม่ด้วย ศาลปกครอง จึงยังคงมีอำนาจในการพิจารณาคดีข้อพิพาทที่เกิดจากองค์กรอิสระที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้ หากปรากฏว่าองค์กรนั้นได้ใช้อำนาจในทางปกครองไปกระทบสิทธิหน้าที่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลได้

อย่างไรก็ได้ ต่อมากฎหมายความเดตอำนาจของศาลปกครองว่า หากองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองซึ่งมิที่มาตามกฎหมาย ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง แต่หากการใช้อำนาจที่มีมากกว่ารัฐธรรมนูญย่อมไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงเนื้อหาการใช้อำนาจขององค์กรเป็นกรณีนั้นเอง<sup>13</sup>

<sup>12</sup> สูรพด นิติไกรพจน์ และคณะ. เล่มเดียว. หน้า 170.

<sup>13</sup> นพดล เจริญ แหล่งเดียว. หน้า 15.

จึงเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ มิใช่ข้อพิพาทในทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญ ตีความรัฐธรรมนูญขยะของเขตอํานาจเข้าไปในอํานาจหน้าที่ขององค์กรอื่นก็เท่ากับเป็นการวินิจฉัย เกินขอบเขตอํานาจ คำวินิจฉัยจึงไม่น่าจะมีผลผูกพันองค์กรนั้นให้ด้องปฏิบัติตาม ดังนั้น คำวินิจฉัยที่ 2/2546 ที่ศาลรัฐธรรมนูญไปวินิจฉัยเกี่ยวกับอํานาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการที่ผู้มีบัญชาฯ ข้าราชการ ผู้มีสั่งลงโทษ ตามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งกรณีดังกล่าว มิใช่เป็นความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญ แต่เป็นความขัดแย้งตามกฎหมายระหว่างรัฐบาลและพระราชนูญดี อันถือเป็นความขัดแย้งทางปกครองที่ควรจะอยู่ในเขตอํานาจของศาลปกครอง

2) กรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกินคำขอ หรือที่มิได้มีการขอมาในคำร้อง โดยหลักทั่วไปแล้ว ศาลมต้องถูกจำกัดด้วยหลักการห้ามพิพากษาเกินคำขอ (Ultra petita) ศาลรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน ที่โดยหลักจะวินิจฉัยเกินคำขอไม่ได้ แต่เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ เป็นศาลในระบบกฎหมายมหาชน ซึ่งโดยสภาพแห่งคดีมีผลประโยชน์สาธารณะเข้ามายกเว้น ให้ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวบรรทัดฐานไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญอาจพิจารณาเกินคำขอได้ หากเห็นว่า มีความจำเป็น ซึ่งจะอํานวยประโยชน์ต่อสาธารณะ เช่น

คำวินิจฉัยที่ 1/2541 เรื่องประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า พระราชนําหนด ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งความเห็นของสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรจำนวน 90 คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชนําหนดจำนวน 4 ฉบับ คือ พระราชนําหนดให้อํานาจกระทรวงการคลังถูกเงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541 พระราชนําหนดให้อํานาจกระทรวงการคลังถูกเงินและจัดการเงินถูกเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู และพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541 พระราชนําหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชนําหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชนูญด้านการแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 และพระราชนําหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มิใช่กฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 219

ตามคำร้องเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชนําหนด ไม่เป็นไป ตามมาตรา 218 และคำร้องมิได้ระบุว่าเป็นมาตรา 218 วรรคใด แต่โดยเนื้อหาของคำร้องเป็นการขอให้ พิจารณาตามมาตรา 218 วรรคสองว่า มิใช่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งกรณีตามคำร้องศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอํานาจพิจารณาในวินิจฉัยได้ เพราะรัฐธรรมนูญมาตรา 219

ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในวินิจฉัยเฉพาะกรณีว่า พระราชกำหนดเป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง หรือไม่เท่านั้น<sup>14</sup> ซึ่งตามกำรอ้างมีได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ดังกล่าว แต่ศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลว่า “โดยที่ความเห็นของสมาชิกสภาพแทนราษฎร ผู้เสนอ ความเห็นที่เห็นว่า การตราพระราชกำหนดทั้ง 4 ฉบับนี้ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งประ不然สภาพแทนราษฎรเห็นว่าเป็นกรณีตามมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และได้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในวินิจฉัย โดยมิได้ระบุว่าเป็นกรณี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 218 ในวรรคใด และโดยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ ตามมาตรา 219 ที่จะพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตราพระราชกำหนดตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงเห็นสมควรพิจารณาในวินิจฉัยเรื่องนี้ให้เสร็จสิ้นไปในคราวเดียวกัน...”

ท้ายที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัย โดยมติเป็นเอกฉันท์ของคณะกรรมการ ศาลรัฐธรรมนูญว่า การตราพระราชกำหนด 4 ฉบับ ตามที่คณะกรรมการต้องได้เสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา อนุมัตินี้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 218 แล้ว

จากคำวินิจฉัยข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยอาศัย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ร้องมีได้กล่าวมาในคำร้องลักษณะเป็นการวินิจฉัยเกินคำขอนั้นเอง ซึ่งหากพิจารณาในทางตรงกันข้าม หากพอกลองคำวินิจฉัยออกมานำไปทำนองว่า พระราชกำหนด ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยคงจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการใช้อำนาจพิจารณาในวินิจฉัย เกินคำขอของศาลรัฐธรรมนูญได้ กรณีดังกล่าวหากพิจารณาถึงความจำเป็นว่า เป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะแล้ว ก็น่าจะยอมรับในผลของคำวินิจฉัย เพราะกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญ และแม่หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยกคำร้อง เพราะเหตุผู้ร้องยื่นคำร้องไม่ตรงตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการพิจารณาในวินิจฉัยแล้ว ในที่สุดก็ต้องมีการยื่นคำร้อง เข้ามาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยใหม่อีกดี

อย่างไรก็ตาม เห็นว่า หลักการพิจารณาเกินคำขอของศาลรัฐธรรมนูญนี้ จะต้องใช้อย่างจำกัดและมีเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยแท้จริงเท่านั้น หากเป็นคดีที่มีประโยชน์ ของบุคคล หรือองค์กรบางองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องใช้ความระมัดระวัง เป็นพิเศษ ดังนั้น หากจะให้เกิดความชัดเจนในเรื่องอำนาจการวินิจฉัยเกินคำขอของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

<sup>14</sup> มาตรา 218 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศไทย หรือป้องปั่งภัยพิบัติสาธารณะ พระมหาภัยตระกูล จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้.”

กีกรรมมีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ไว้ในทำนองเดียวกันในคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง ซึ่งเป็นบทกเวณไว้ชัดเจน

### 3) เนื้อหาของคำวินิจฉัยส่วนที่มีผลผูกพัน

ในเรื่องนี้ ได้กล่าวมาแล้วถึงหลักที่ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันที่ถือหลักว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีผลผูกพันนั้น ต้องเป็นคำวินิจฉัยในเนื้อหาของคดี และเป็นคำวินิจฉัย ส่วนที่เป็น “เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ” ในบริบทของศาลรัฐธรรมนูญของไทย จึงควรใช้หลักการคังกล่าว เป็นข้อพิจารณาถึงขอบเขตการมีผลผูกพันได้ สำหรับหลักการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้น หากมีคำวินิจฉัยว่างหลักเรื่องใด จะมีการเขียนไว้อย่างชัดเจนในคำวินิจฉัยว่าหลักนี้ให้ถือว่า เป็นหลักที่มีคุณค่าตามรัฐธรรมนูญ<sup>15</sup> จึงไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมีทั้งข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในคดีโดยตรง บางส่วนเป็นอารมณบท หรือการยกตัวอย่างประกอบเพื่อโน้มน้าว ก่อนที่จะมาถึงข้อบุคคลของคำวินิจฉัย ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีเหตุมีผล เป็นไปตามประเด็นที่มีการโต้แย้งกันเป็นเหตุเป็นผลเกี่ยวนั่ง อันนำไปสู่ข้อข้อความของคำวินิจฉัย เหตุผลนั้นก็จะมีผลผูกพันด้วย แต่ถ้าข้อความใดที่นักกฎหมายเหตุและผลต่างกัน หรือไม่เป็นประเด็น ที่เกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงโดยตรงกับข้อข้อความของคำวินิจฉัย หรือเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว ก็จะไม่มีผลผูกพันใดๆ กับองค์กรอื่น<sup>16</sup>

การจะพิจารณาว่า อะไรคือเนื้อหาของคำวินิจฉัยส่วนที่จะมีผลผูกพันนั้น ในเบื้องต้นจึงต้องพิจารณาส่วนประกอบของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ

ส่วนแรก พิจารณาว่า คำวินิจฉัยส่วนใดเป็นประเด็นปัญหาเบื้องต้น หรือ ประเด็นปัญหาหลักของคดี ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยประเด็นเหล็กของคดี ก็จะต้องวินิจฉัย ปัญหาเบื้องต้นก่อน ซึ่งประเด็นปัญหาเบื้องต้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจการรับคำร้องไว้พิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลมีเห็นว่าไม่ควรรับคำร้องไว้พิจารณาอันเป็นการวินิจฉัยในปัญหาเบื้องต้น ศาลก็ไม่จำต้องไปวินิจฉัยในประเด็นหลักของคดี ผลผูกพันในชั้นนี้จึงมีขอบเขตจำกัดเกี่ยวกับอำนาจ การเสนอคำร้อง และอำนาจการรับคำร้องไว้พิจารณาเท่านั้น โดยศาลมีให้เหตุผลประกอบการไม่รับคำร้องไว้ พิจารณา ซึ่งเหตุผลส่วนนี้ทำให้การปฏิเสธไม่รับคดีมีความชอบธรรมแท่นนั้น ไม่ได้มีผลผูกพันตามความหมาย

<sup>15</sup> ความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรรนานันท์. ศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 11.

<sup>16</sup> “รายงานสรุปผลการสัมมนาโดยกลุ่มเรื่อง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลผูกพันต่อศาลอื่น.” (2546, กันยายน-ธันวาคม). ศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 12.

ของรัฐธรรมนูญมาตรา 268 แต่อย่างใด ดังนั้น หากมีการขึ้นคำร้องเข้ามาใหม่ โดยอาศัยช่องทาง หรือวิธีการที่ถูกต้องศาลรัฐธรรมนูญก็อาจรับคำร้องไว้พิจารณาได้

แต่หากเป็นการวินิจฉัยประเด็นหลักของคดี ศาลจะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณา จนได้ข้อเท็จจริงอันเป็นที่ชัดเจน ก่อน แล้วจึงปรับเปลี่ยนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การวินิจฉัยคดี ดังนั้น ก่อนที่ศาลจะวินิจฉัยข้อหาในประเด็นหลักของคดี จึงอาจมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ได้จากการพิจารณา และที่ศาลยกเว้นอ้าง รวมทั้งเหตุผลประกอบต่างๆ ในลักษณะของการเปรียบเทียบหรือพิจารณาความ ซึ่งข้อเท็จจริงหรือเหตุผลประกอบเหล่านี้ อาจเกี่ยวโยงไปถึงองค์กรอื่น ซึ่งการพิจารณาของเขตของผลผูกพันในการวินิจฉัยประเด็นหลักของคดี จึงไม่ได้หมายถึงสิ่งทั้งหมดดังได้กล่าวว่า จะมีผลผูกพันองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ทั้งหมด จำเป็นจะต้องพิจารณาส่วนที่สองต่อไป

ส่วนที่สอง พิจารณาถึงผลของคำวินิจฉัยและเหตุผลของคำวินิจฉัย ผลของ คำวินิจฉัย คือ บทสรุปของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยข้อหาในประเด็นหลักแห่งคดี ซึ่งผล ของคำวินิจฉัยนี้จะต้องมีเหตุผลประกอบเสมอ ปัญหาว่าเหตุผลส่วนใดที่จะมีผลผูกพันองค์กรต่างๆ กรณีนี้ น่าจะหมายถึงเฉพาะผลของคำวินิจฉัยในคดีนั้น และเหตุผลที่เป็นรากฐานสำคัญอันจะขาดเสียไม่ได้ ในคำวินิจฉัยเท่านั้นที่มีผลผูกพันองค์กรของรัฐ เหตุผลประกอบที่ศาลหยนยกเว้นเพื่อสนับสนุน คำวินิจฉัยของตน หาได้ผูกพันองค์กรของรัฐด้วยไม่<sup>17</sup> อย่างไรก็ตี ปัญหาว่าอะไรคือเหตุผลที่เป็นรากฐาน สำคัญ หรือเหตุผลที่เป็นสาระสำคัญนั้น บางกรณีอาจไม่ชัดเจน และอาจเป็นปัญหาต่อการตีความ ขององค์กรที่เกี่ยวข้องในการนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติได้ ในเรื่องของเขตของความผูกพัน ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มิได้กำหนดกรอบไว้แต่อย่างใด แต่มีความเห็นของนักวิชาการพอสรุปได้ว่า

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีเหตุมีผลเป็นไปตามประเด็นที่มีการโต้แย้งกัน เป็นเหตุเป็นผลเกี่ยวนเนื่องอันนำไปสู่ข้อหาของคำวินิจฉัย เหตุผลนั้นก็จะมีผลผูกพันด้วย แต่ถ้า ข้อความใดที่นอกเหนือเหตุและผลดังกล่าว หรือไม่เป็นประเด็นที่เกี่ยวเนื่องเข้มโดยตรงกับข้อหา ของคำวินิจฉัย หรือเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ก็จะไม่มี ผลผูกพันใดๆ กับองค์กร<sup>18</sup> ดังนั้น จึงยังคงเป็นหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้อง ที่จะต้องตีความ ผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนต่อไป

<sup>17</sup> วราเทพ ภาคีรัตน์ ค (2548). ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 47/2547 กับตำแหน่ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน. สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2548, จาก <http://www.pub-law.net>.

<sup>18</sup> “รายงานสรุปผลการสัมมนาโดยร่วมกันเรื่อง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลผูกพันคือศาลอื่น.” (2546, กันยายน-ธันวาคม). ศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 11.

#### 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของคำวินิจฉัย

โดยที่บบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 มิได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อให้การบังคับตามคำวินิจฉัยไว้ มิเพียงกรณีเดียวสำหรับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระครุการเมือง พ.ศ. 2541 ที่กำหนดเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดไว้อย่างชัดแจ้งให้นายทะเบียนพระครุการเมืองเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ปัญหาจึงอาจให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดไว้อย่างชัดแจ้งให้นายทะเบียนพระครุการเมืองเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ปัญหาจึงอาจเกิดขึ้นเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยอย่างใดแล้ว องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย โดยอาจข้างการตีความในคำวินิจฉัยว่า มิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนเพรະบາງกรณีคำวินิจฉัยอาจไม่ชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรใด ซึ่งจะทำให้คำวินิจฉัยขาดสภาพบังคับทางกฎหมายได้

อย่างไรก็ตี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น มิได้มีหมายความว่า จะต้องมีการบังคับตามคำวินิจฉัยเสมอไป เพราะผลของคำวินิจฉัยจะแสดงผลบังคับในตัวเองอยู่แล้วถึงสภาพบังคับ เช่น

1. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือตราเข็น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ มาตรา 262 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เป็นอันตกไป จึงเห็นได้ว่า ผลของคำวินิจฉัยมีผลต่อร่างกฎหมายโดยตรง จึงไม่จำเป็นต้องมีการบังคับตามคำวินิจฉัยอีก

2. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใหม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ซึ่งมาตรา 264 วรรคท้าย ได้บัญญัติผลของคำวินิจฉัยไว้ว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระทื่นถึงคاضि�พากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว” ซึ่งแสดงอยู่ในตัวว่า ผลของคำวินิจฉัยมีผลบังคับเป็นการทั่วไปกรณีจึงไม่จำเป็นต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยอีก

3. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้กำหนดผลและสภาพบังคับไว้แล้วว่า ให้พระราชกำหนดนั้น ไม่มีผลบังคับมาแต่เดือน

4. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า นิติหรือข้อบังคับของพระครุการเมือง ขัดกับสถานะ และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดเบี้ยงกับหลักการพื้นฐาน แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มาตรา 47 วรรคที่ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้มีนิติหรือ ข้อบังคับนั้นเป็นอันตกไป กรณีดังกล่าวจะไม่จำต้องมีมาตรการบังคับอย่างใดอีก

5. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่สั่งให้ขับพระครุการเมือง ผลของคำวินิจฉัยย่อมมี ผลโดยตรงต่อพระครุการเมืองนั้น และนายทะเบียนพระครุการเมืองจะเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระครุการเมือง พ.ศ. 2541 ต่อไป

กรณีข้างต้น เป็นเพียงตัวอย่างให้เห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ไม่จำเป็น ต้องออกคำบังคับเสนอไป การจะต้องมีคำบังคับหรือไม่ ต้องขึ้นอยู่กับลักษณะของคดีเป็นเรื่องๆ ไป หลักการของศาลรัฐธรรมนูญบางประเทศ เรื่องการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีการกำหนดให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญไว้ก้างๆ เชน รัฐบัญญัติว่าด้วย ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน มาตรา 35 ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อาจกำหนดไว้ ในคำวินิจฉัยของตนก็ได้ว่า หน่วยงานใดมีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์อาจกำหนดวิธีการ และมาตรการบังคับคดีด้วยก็ได้ หรือกรณีศาลรัฐธรรมนูญของอสเตรียนั้น หากเป็นการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ก็เกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญ ให้เป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรม สำหรับเนื้อหา ที่เกี่ยวกับการบังคับนั้น ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ มาตรา 27 ของรัฐบัญญัติ ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้การบังคับคดี ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรา 146 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญสหพันธ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนั้น<sup>19</sup> สำหรับกรณีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้น ไม่มีบทบัญญัติโดยตรงเกี่ยวกับการบังคับ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และมิได้กำหนดว่า องค์กรใดจะเป็นผู้บังคับ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติ ประธานาธิบดีเป็นองค์กร ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>20</sup>

<sup>19</sup> บรรจิด สิงค์เนติ ฉ (2548). การคุ้มครองชั่วคราวและการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 99.

<sup>20</sup> แหล่งเดิม. หน้า 120.

กรณีศาลรัฐธรรมนูญของไทยนั้น เดินในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธุรการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดสภาพบังคับไว้ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังนี้<sup>21</sup>

“มาตรา 8/2/15 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันไปถึงรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐด้วย

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติใด มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้น เป็นอันตกไป

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้คำวินิจฉัยนั้นใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาของศาลล้มลังที่สุดแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า การกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือสถาบันในรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ระงับการกระทำการของตนทันที ถ้าบุคคลนั้นหรือกลุ่มบุคคลนั้น จงใจฝ่าฝืนให้ศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนสิทธิขึ้นพื้นฐานของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้นตามที่เห็นสมควร

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า นิติของพระกรรมเมืองใดที่ขับสามาชิกพระกรรมเมืองของตนผู้ใดมิชอบด้วยกฎหมาย ให้พระกรรมเมืองนั้นรับสามาชิกของพระกรรมเมืองผู้นั้นกลับเข้า เป็นสามาชิกพระกรรมเมืองของตนเช่นเดิม และหากผู้นั้นมีตำแหน่งใดในพระกรรมเมืองนั้นอยู่ก่อน ก็ให้อภูติในตำแหน่งนั้นเช่นเดิม

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง มิชอบด้วยกฎหมาย ให้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น”

จากบทบัญญัติในข้อบ่งการรัฐธรรมนูญข้างต้น แสดงถึงเจตนาณ์ของผู้ร่างในการที่จะกำหนดผลของคำวินิจฉัยและสภาพบังคับรวมไว้ในบทบัญญัติเดียวกัน จะเห็นว่าบางเรื่องได้กำหนดให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการสั่งบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยโดยเฉพาะตามวรรคสี่ กรณีวินิจฉัยสั่งการให้กลุ่มบุคคลร่วมกันการกระทำ ส่วนวรรคห้าและวรคท้าย แม้มิได้กำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการบังคับ แต่ก็ได้กำหนดสภาพบังคับของคำวินิจฉัยไว้ชัดเจน ซึ่งเมื่อศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยแล้ว ก็ไม่จำต้องมีการบังคับอีก เพราะโดยเนื้อหาของบทบัญญัติดังกล่าว แสดงถึงผลบังคับ

<sup>21</sup> มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ. (2542). เจตนาณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หน้า 417.

ของคำวินิจฉัยขึ้นตัวแล้ว ส่วนด้านวาระสองนั้น ไปบัญญัติแยกไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 และวาระสาม บัญญัติแยกไว้ในมาตรา 264 วาระท้าย

ดังได้กล่าวแล้วว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น การจะต้องมีการบังคับตามคำวินิจฉัย หรือไม่ ขึ้นอยู่กับลักษณะและสภาพของคดีด้วย ดังนั้น บางกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ขาดความชัดเจนในการนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติ ก็อาจทำให้มีผลต่อสภาพบังคับของคำวินิจฉัยได้ จึงขอยกตัวอย่างคำวินิจฉัย เพื่อเป็นกรณีศึกษา ดังนี้

**คำวินิจฉัยที่ 47/2547 เรื่องประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาในกระบวนการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน**

#### ความเป็นมาของเรื่อง

ตามที่คุณหญิงฯารุวรรณ เมณฑา (ขณะได้รับการเสนอชื่อขึ้นเป็น นางฯารุวรรณ เมณฑา) ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้วุฒิสภาพำกการคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่ง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อมาวุฒิสภาพำกให้ความเห็นชอบ และได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดิน และได้ปฏิบัติหน้าที่มาระยะเวลาหนึ่งแล้ว ต่อมาก็ได้มีสมาชิกวุฒิสภาพำงส่วน นำโดย พ.ต.อ.สุรพงษ์ ไฝนวลด ได้ยื่นหนังสือต่อประธานรัฐสภา เพื่อขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยกรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาพำนการเลือกผู้สมควร ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 โดยมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

1. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือเสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหา จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน 3 คน ไปยังประธานวุฒิสภาพำก เพื่อให้วุฒิสภาพำกมีมติเลือก 1 คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 31 และมาตรา 32

2. ที่ประชุมวุฒิสภาพำก ได้มีมติตั้งคณะกรรมการธิการสามัญ จำนวน 11 คน เพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 135 เมื่อคณะกรรมการธิการตรวจสอบประวัติและความประพฤติเรียบร้อยแล้ว ได้รายงานต่อวุฒิสภาพำก

3. ที่ประชุมวุฒิสภา พิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีประเด็นอภิปรายโดยเยิกกันว่า วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการลงมติเลือกบุคคล 1 คน จากบัญชีรายชื่อจำนวน 3 คน เพื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ หรือวุฒิสภามีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 31 เท่านั้น โดยผลการลงมติของวุฒิสภามีมติให้วุฒิสภาทำหน้าที่คัดเลือกบุคคล 1 คน จากจำนวน 3 คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยคะแนนเสียง 90 ต่อ 70 เสียง และหลังจากนั้น วุฒิสภาได้ลงมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เลือกคุณหญิงจารุวรรณ เมฆาภา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จากนั้นประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้คุณหญิงจารุวรรณ เมฆาภา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

4. พ.ต.อ.สุรพงษ์ ไผ่นวลด กับคณะ เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 333 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ปรากฏว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้งต่อวุฒิสภา โดยผ่านประธานวุฒิสภา นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาตรา 31 ระบุไว้ชัดเจนว่า วุฒิสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น หากวุฒิสภามิได้ให้ความเห็นชอบก็ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภางจะให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การที่วุฒิสภากำหนดให้คัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเดียวเอง จึงเป็นการไปทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งไม่มีบทบัญญัติมาตราใดให้อำนาจกระทำได้ จึงเห็นว่ามิติของวุฒิสภา และการเลือกตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 333 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 31

ต่อมาประธานรัฐสภาได้มีหนังสือลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2546 ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยโดยมีคำขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควร เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน 3 คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน 1 คน จากจำนวน 3 คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมาเป็นการตรวจเงินแผ่นดินที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

### **ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อวินิจฉัย**

โดยหลักในการกำหนดประเด็นเพื่อวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ศาลมักจะกำหนดประเด็นปัญหาเบื้องต้นก่อนที่จะไปวินิจฉัยในเนื้อหาของเรื่องอันเป็นประเด็นปัญหาหลัก ตามคำวินิจฉัยที่ 47/2547 นี้ ก็เช่นกัน ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นเพื่อวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นแรก ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่ อันเป็นประเด็นปัญหาเบื้องต้น

ประเด็นที่สอง การที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินต่อวุฒิสภา จำนวน 3 คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน จำนวน 1 คน จากจำนวน 3 คน ที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเสนอมาหนึ่น เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาหลักของคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายก่อนที่จะวินิจฉัย

### **ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ในประเด็นแรกที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 312 บัญญัติให้มีขึ้นและบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด โดยมาตรา 333 ของรัฐธรรมนูญกำหนดสาระสำคัญ เป็นอย่างน้อยที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดินจะต้องบัญญัติไว้ด้วยส่วนวุฒิสภาก็เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 121 บัญญัติให้มีขึ้น และบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และโดยที่การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินในการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานในการให้ความเห็นชอบ บุคคลที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเสนอ ก็เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญในการถวายคำแนะนำ พระมหากษัตริย์ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ตามคำร้องของประธานรัฐสภาเป็นการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัย

สำหรับประเด็นปัญหาหลักนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า กรณีตามคำร้องของประธานรัฐสภาที่เกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินนั้น มีการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 312 และมาตรา 333 (1) และพระราชบัญญัติประกอบปรับรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) มาตรา 30 ประกอบด้วยระบุเบียบคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาราผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2543 ข้อ 6 (5) และมาตรา 31

#### **การดำเนินการขององค์กรที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัย เพื่อปฏิบัติตามคำวินิจฉัย**

ภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 47/2547 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2547 แล้ว สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งคำวินิจฉัยไปให้คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินทราบเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2547 แต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ต่อมา เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2547 คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินได้ออกคำแฉลง โดยมีใจความสำคัญ เพื่อยืนยันความผูกพันต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ว่ามีผลผูกพัน คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน และได้สรุปผลแห่งคำวินิจฉัยดังกล่าว ถือได้ว่าไม่เคยมีผู้ใดได้รับ การแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินมาก่อน ดังนั้น จึงไม่มีกรณีการพ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติ ในมาตรา 33 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกอบปรับรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 แต่อย่างใด

นอกจากนี้ในคำแฉลงดังกล่าว ได้อ้างถึงการที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินได้แต่งตั้งให้นางพวงรัตน์ วงศ์โพธิ์ รองผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน เป็นผู้รักษาการแทนในตำแหน่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินตั้งแต่วันที่ 8 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป

ในวันที่ 30 กรกฎาคม 2547 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ออกคำแฉลงกรณีของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 47/2547 โดยสรุปเนื้อหาสาระของแฉลงกรณีได้ว่า สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการที่รับคำร้องของประธานรัฐสภา ไว้พิจารณาในวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่าเป็นการกระทำภายในขอบเขตอำนาจที่รับวินิจฉัยได้ และได้เน้นย้ำถึงผลผูกพันของคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ว่าย่อมมีผลผูกพันองค์กรที่เกี่ยวข้อง แต่ที่ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยถึงการดำเนินการตามคำแฉลง หรือการพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินก็เพราะตามคำร้องมิได้มีประเด็นที่ขอให้วินิจฉัย โดยแฉลงกรณีดังกล่าวได้ให้ความเห็นด้วยว่า เมื่อกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว คุณภาพของมาตรฐาน เมณฑกา จึงไม่สามารถที่จะปฏิบัติน้ำที่เป็นผู้ว่าการ

ตรวจเงินแผ่นดินต่อไปได้นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เนื่องจากถือว่ามิได้รับเลือกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และถือว่ามิได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ตามกระบวนการให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาตั้งแต่ด้าน

วันที่ 30 สิงหาคม 2547 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จึงได้เริ่มนับดำเนินการสร้างผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ และต่อมาได้เลือก นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อ โดยประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือเสนอชื่อไปยังวุฒิสภาเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2547 ซึ่งวุฒิสภาได้มีมติเห็นชอบในวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 และประธานวุฒิสภาได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2548 แต่เมื่อเวลาผ่านไปประมาณ 100 วัน ยังมิได้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ได้แจ้งขอถอนตัว และประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือเรียนราชเลขานธิการ เพื่อขอให้นำความกราบบังคมทูลฯ ขอพระราชทานถอนเรื่อง

จากความไม่ดีดเจนถึงผลของคำวินิจฉัย ประกอบกับเกิดปัญหาจากการเสนอแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ ต่อมาก็คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 60/2548 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2548 เรื่องกรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 47/2547 แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้พิจารณา โดยอ้างว่าไม่ต้องด้วยมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ

ในที่สุด คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีมติให้คุณหลุยงขาววรรณ เมฆาภา เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามเดิมต่อไปเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2549

ตามข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกิดขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 47/2547 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการยอมรับผลผูกพันต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างมาก ทั้งในแง่ของขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการรับวินิจฉัยคำร้อง และในแง่เนื้อหาของคำวินิจฉัย ว่ามีผลผูกพันองค์กรที่เกี่ยวข้องในลักษณะไหน และขอบเขตของการมีผลผูกพันมีแค่ไหนเพียงใด ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับเรื่องที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับวินิจฉัยคำร้องหรือไม่นั้น เป็นความเห็นทางกฎหมายที่ยังแตกต่างกันอยู่ ซึ่งเป็นเรื่องการตีความมาตรา 266 ของรัฐธรรมนูญ บางท่านเห็นว่ามาตรา 266 ต้องเป็นกรณีที่เกิดความขัดแย้งในทางรัฐธรรมนูญระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน<sup>22</sup> อย่างไรก็ได้ ศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>22</sup> วราเวตน์ ภาคีรัตน์ ค. เล่มเดิม.

ได้วินิจฉัยคำร้องไว้พิจารณาแล้ว โดยอาศัยตามแนวบรรทัดฐานที่ศาลได้เคยตัดสินไว้ ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงไม่ขอนำมาวิเคราะห์ในที่นี้อีก

### **ปัญหาเกี่ยวกับผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยที่ 47/2547**

เมื่อพิจารณาจากผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้วเห็นว่ามีประเด็นปัญหาสำคัญ ที่ควรพิจารณา ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับประเด็นที่ศาลกำหนดเพื่อวินิจฉัยและปัญหาว่าสภาพบังคับ ของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีแค่ไหนเพียงใด

#### **1. ปัญหาเกี่ยวกับประเด็นที่ศาลกำหนดเพื่อวินิจฉัย**

หากพิจารณาตามคำร้องของประธานรัฐสภา หนังสือจะใช้ชื่อเรื่องว่า “เรื่อง ขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและวุฒิสภา” และหากพิจารณา ข้อความในหนังสือของ พ.ต.อ.สุรพงษ์ ไผ่นวล และคณะ ใช้ชื่อเรื่องว่า “ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและวุฒิสภา” และหากสรุปคำขอของคณะ ส.ว. จะได้ประเด็นที่ขอให้พิจารณา ดังนี้

1) การที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและประธานคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน เสนอรายชื่อไป 3 คน ให้วุฒิสภาเลือก 1 คน เป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

2) การที่วุฒิสภามงติเลือกรายชื่อบุคคล 1 ใน 3 คน คือ เลือกคุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา เป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน เป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

3) การที่คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ได้รับเลือกจากวุฒิสภาและได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน จะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน อย่างไร

แต่จากคำขอทั้ง 3 ข้อดังกล่าว ประธานรัฐสภาได้สรุปคำขอเหลือเพียงคำขอเดียว ดังที่กล่าวข้างต้น

ศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้ชื่อเรื่องในคำวินิจฉัยว่า “ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาในวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินและวุฒิสภาในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน”

จะเห็นได้ว่า คำขอของ พ.ต.อ.สุรพงษ์ ไผ่นวล และคณะ กับคำร้องของประธาน รัฐสภาแล้ว จะไม่มีคำว่า “กระบวนการเพื่อให้ได้มา ...” เต่อข้างใด เป็นประเด็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญ ได้ตั้งขึ้นมาเอง ในเบื้องต้นจึงเห็นว่าประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นเพื่อวินิจฉัยนั้น ไม่ตรงกับ คำร้องที่ได้เสนอไว้ต่อศาลโดยตรง หรือหากแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้าใจว่า การที่ประธานรัฐสภา

ขอให้วินิจฉัยดังกล่าวเป็นเรื่องของ “กระบวนการ” ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยตามประเด็นดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญกลับมิได้วินิจฉัยว่า กระบวนการดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ศาลใช้คำว่า “ในกระบวนการเพื่อให้ได้มาฯ มีการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ .....” จึงเห็นได้ว่า ประเด็นที่ศาลตั้งไว้กับผลของคำวินิจฉัยในการให้เหตุผลไม่ตรงกัน และคำวินิจฉัยก็มิได้วินิจฉัยตามคำร้องของประธานรัฐสภา ดังที่ได้ศึกษามาแล้วว่า ใน การพิจารณาвинิจฉัยของศาลนี้ แม้จะมีหลักของการห้ามนิ่มค้ำภาพฯ เกินคำขอค่าเสื่อมเสีย ก็ตาม แต่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในเบื้องต้นจะต้องมีการกำหนด “ประเด็นแห่งคดี” และ “ประเด็นข้อพิพาท” เสียก่อน โดยอาจเรียกคู่กรณีมาสอบสวนและทำความเข้าใจก่อนที่จะกำหนด เป็นประเด็น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลถึงความต้องการของผู้ร้องว่าต้องการอะไร ดังนั้น ศาลจึงไม่น่า จะถูกจำกัดอำนาจและผูกพันที่จะต้องวินิจฉัยตาม “ถ้อยคำ” ในคำขอตามคำร้องเท่านั้น แต่ศาลต้องทราบ ความประสงค์ที่แท้จริง หรือ “วัตถุแห่งคดี”<sup>23</sup> ว่ามีอย่างไรเสียก่อน

กรณีตามคำวินิจฉัยที่ศาลกำหนดประเด็นว่า “..... เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มา ซึ่งผู้ว่าการตรวจสอบแผ่นดินที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่” เท่านั้น โดยมิได้กำหนดประเด็น ต่อเนื่องไปว่า เมื่อกระบวนการไม่ชอบแล้ว จะกระทบต่อสถานะการดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจสอบแผ่นดิน ของคุณหญิงจารุวรรณหรือไม่ เพียงใดด้วย ทั้งนี้ ตามเนื้อหาของคำขอมีประเด็น ดังกล่าวมาด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยไปถึงสถานะการดำรงตำแหน่งของคุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ໄ้ ไม่น่าจะถือว่าเกินคำขอแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลมิได้วินิจฉัยในประเด็นนี้ คำวินิจฉัย ของศาลมิเพียงได้ ก็คงต้องมีผลบังคับเพียงเท่านั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่า คุณหญิง จารุวรรณ เมณฑกา ต้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องจะตีความ ขยายความไปเองว่าต้องพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่น่าจะสอดคล้องกับหลักการตีความ เพราะการตีความ ในทางขยายผลการซึ่งขาดของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยองค์กรอื่นอาจทำได้ในบางกรณี แต่ก็ทำได้เท่าที่ “ผล” ของคำซึ่งขาดนั้นมีความแน่นอน แต่ถ้า “ผล” ของการซึ่งขาดมีความไม่แน่นอน คือ อาจตีความได้หลายประการ การตีความขยายผลเพื่อให้คำวินิจฉัยมีผลบังคับแน่นอนในทางหนึ่งทางใด ย่อมกระทำมิได้<sup>24</sup>

<sup>23</sup> อmor จันทรสมบูรณ์. (2549). ปัญหาการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจสอบแผ่นดินพื้นฐานกฎหมายมหาชน ของประเทศไทย. หน้า 82.

<sup>24</sup> แหล่งเดิม. หน้า 83.

## 2. สภาพนั้งคั้บของคำวินิจฉัย

ตามที่ได้ศึกษามาแล้วว่า คำวินิจฉัยที่จะมีผลผูกพันองค์กรอื่นนั้น ต้องเป็นคำวินิจฉัยที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และต้องเป็นคำวินิจฉัยที่อยู่ในประเด็นข้อพิพาท หรือประเด็นแห่งคดี อีกทั้งจะต้องเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่เกินคำขอคด้วย ส่วนของเขตของการมีผลผูกพันนั้น จะต้องเป็นคำวินิจฉัยในส่วนของ “เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ” ของคำวินิจฉัยนั้น โดยผลของคำวินิจฉัยมีเพียงได้ขอบเขตของการมีผลผูกพันก็มีเพียงเท่านั้น

เมื่อพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นว่า คำวินิจฉัยอาจตีความได้ 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก เหตุผลที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า “มีการใช้อำนาจหน้าที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ .....” นั้น ได้แก่ กรณีที่ประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือในนามของคณะกรรมการตรวจเงินเสนอกฎหมายชื่อบุคคล 3 คน ไปยังวุฒิสภาเพื่อให้เดือนนั้น ได้ผ่านระเบียบคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินฯ ข้อ 6 (5) โดยระเบียบนี้ได้ออกมาโดยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 30 วรรคสาม กฎหมายฉบับนี้ได้ตราขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

คำเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าวจะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้อ้างการปฏิบัติที่ผิดระเบียบคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นเหตุอันนำไปสู่การวินิจฉัยว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินจะเสนอรายชื่อไปยังวุฒิสภาต่อไปได้ ซึ่งสถานะทางกฎหมายของระเบียบดังกล่าวเป็นเพียง “กฎหมาย” ที่ออกโดยองค์กรของรัฐเท่านั้น โดยอาจจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอ การที่ศาลรัฐธรรมนูญอ้างการปฏิบัติผิดระเบียบว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อาจทำให้กลาโหมเป็นว่าศาลมองสถานะของระเบียบปฏิบัติดังกล่าวเสมอรัฐธรรมนูญ อันเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง ดังนั้น การกระทำที่ไม่ชอบนั้นจึงเป็นเรื่อง การไม่ชอบด้วยระเบียบคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

ปัญหาว่า เมื่อเป็นการปฏิบัติผิดระเบียบในการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ดังกล่าว ขอบเขตความผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลไปถึงสถานการค้างคืนแห่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินของ คุณหญิงจารุวรรณ เมฆาภา หรือไม่นั้น เห็นว่า การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 312 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “พระมหาภักษตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภา...”

กรณีนี้ คำสั่งแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีผลตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ ก็มิได้วินิจฉัยว่า มติของคุณพิษิ划มีข้อผิดพลาดอย่างไร คำสั่งแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงมีความสมบูรณ์แล้ว เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีคำวินิจฉัยเพิกถอน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีขอบเขตการมีผลผูกพันเพียงเท่านี้ ไม่ต้องรอคำวินิจฉัยไว้เท่านั้น ผลกระทบเดี๋ยวหากของคำวินิจฉัยที่ 47/2547 คงมีเพียงว่า สถาบันหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง จะต้องนำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปพิจารณา เพื่อกำหนดรับผิดชอบของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะเป็นผู้รักษาการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542<sup>25</sup> คำวินิจฉัยดังกล่าว ย่อมไม่มีผลไปลบล้างการกระทำขององค์กรที่ได้ใช้อำนาจมาชั้นในการแต่งตั้งบุคคล ซึ่งได้แก่ คุณพิษิ划และพระมหาภัตตริย์ได้

ดังนั้น การที่ให้คุณพิษิ划จารุวรรณ เมษฎา กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามเดินนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว

แนวทางที่สอง การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดินมีการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น แม่คำวินิจฉัยมิได้ชี้ชัดลงไว้ว่าสภาพของคุณพิษิ划จารุวรรณ เมษฎา ล้วนสุดลงหรือไม่ แต่มีอ กระบวนการสรรหาดำเนินการโดยไม่ชอบ ก็เท่ากับว่าคุณพิษิ划จารุวรรณ เมษฎา ไม่ชอบได้รับเลือก จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และมิได้รับความเห็นชอบจากคุณพิษิ划ตามกระบวนการ เพื่อให้ได้มา ซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาตั้งแต่ต้น และไม่สามารถ ที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต่อไปได้<sup>26</sup> ที่ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัย ถึงการดำรงตำแหน่ง หรือการพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ก็เพราะคำร้องนี้ได้มีประเด็น ที่ขอให้วินิจฉัย แต่จากถ้อยคำที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย และจากเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัย ย่อมเป็นที่ชัดเจนและแน่นอนว่า คุณพิษิ划จารุวรรณ เมษฎา ขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดินมาตั้งแต่ต้น<sup>27</sup> ซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือคุณพิษิ划ต่างติดตามไปในแนวทางนี้ โดยภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ โดยได้ชื่อ นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต

<sup>25</sup> อmor จันทรสมบูรณ์. แหล่งเดิม. หน้า 103.

<sup>26</sup> โปรดดูคำแฉลงกรณ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 47/2547 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2547.

<sup>27</sup> นันทวัฒน์ บรรนานันท์. บทบรรณาธิการเครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย (Public law net) ครั้งที่ 138. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม-22 กรกฎาคม 2549, จาก <http://www.pub-law.net>.

ให้คุณภาพให้ความเห็นชอบ ซึ่งคุณภาพของก็ได้มีมติให้ความเห็นชอบให้นายวิสุทธิ์ มนตรีวัต เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว และคุณภาพได้นำชื่อนายวิสุทธิ์ มนตรีวัต ขึ้นทูลเกล้าฯ แล้ว แต่ระหว่างรอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายวิสุทธิ์ ได้ถูกกระแสสังคมกดดัน จนในที่สุดได้ขอถอนชื่อออก

คำวินิจฉัยดังกล่าว ได้สร้างความขัดแย้งในสังคมอย่างมาก ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ต้องถือตามผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 แต่อีกฝ่ายหนึ่ง เห็นว่าคุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ยังคงสถานะเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่ ปัญหาดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และความศักดิ์ศิริ ของมาตรา 268 เพราะเมื่อคกรที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยแล้ว แต่สุดท้าย คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ก็ยังคงปฏิบัติหน้าที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่

อนึ่ง หากพิจารณาแนวทางที่สอง นอกจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ คุณภาพจะได้ปฏิบัติตามผลบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 แล้ว ศาลอาญาของก็ได้วินิจฉัยคดี ที่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนของการสรรหาราผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้เสียหายจากการไม่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในครั้งนั้น ได้ยื่นฟ้อง ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ซึ่งศาลอาญาได้ตัดสินให้จำคุกจำเลยในคดีดังกล่าว แม่ศาลอาญาจะตัดสินสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แต่คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ก็ยังคงดำเนินการต่อไปผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่ องค์กรที่เกี่ยวข้องต่างมิได้ดำเนินการประการใด ต่อไปอีก

จากข้อเท็จจริง และผลของคำวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ 47/2547 ที่เกิดปัญหา กรณีของมาหาก ความไม่ชัดเจนในผลบังคับของคำวินิจฉัย ทำให้สภาพบังคับของคำวินิจฉัยขาดสภาพบังคับที่แท้จริง อ่อน่างไรก็ได้ หากเปรียบเทียบคำวินิจฉัยที่ 47/2547 กับคำวินิจฉัยที่ 9/2549 แล้ว จะเห็นข้อแตกต่างในแนวคิดของศาลรัฐธรรมนูญที่ค่อนข้างชัดเจนบางเรื่อง

คำวินิจฉัยที่ 9/2549 เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยพิจารณา คำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน 2549 จนถึงปัจจุบัน มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

## ความเป็นมาของเรื่อง

ผลเอกสารสายหยุด เกิดผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรจิด สิงคะเนติ มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 และการจัดการเลือกตั้งครึ่งที่ 2 โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุแห่งคำร้อง 4 ข้อ ดังนี้

ข้อ 1. เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่อง การกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ อย่างไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 136 และขัดกับหลักการ เรื่อง การควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 144

ข้อ 2. เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดคูหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าหาทาง ลงคะแนน และหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง กับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 104 วรรคสาม

ข้อ 3. เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พระองค์การเมืองขนาดใหญ่ ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศ ว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระองค์การเมืองขนาดเล็กหลายพระองค์ ส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง ตามที่พระองค์การเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมินหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พระองค์การเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเดียวกัน ได้เพียงคนเดียวในเขตการเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 108 และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

ข้อ 4. เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สร้างการอภิปราย และออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโดยไม่ได้รับการฟ้องฟัน การพิจารณาประการและรับรองผลการเลือกตั้งไป โดยไม่มีการประชุม ปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประการรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด โดยมติออกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (6) และขัดแย้งกับการปฏิบัติ หน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 136

## ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อวินิจฉัย

ประเด็นแรก เป็นการพิจารณาประเด็นปัญหาเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้อง  
ไว้พิจารณาหรือไม่

ประเด็นที่สอง เป็นการพิจารณาในประเด็นหลักแห่งคดีว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549  
จึงถึงปีจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

### ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นแรก ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยรับคำร้องไว้พิจารณาตามเหตุแห่งคำร้องข้อ 1  
ข้อ 2 และข้อ 4 โดยเห็นว่า เป็นการขอให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา 198 โดยไม่รับพิจารณาเหตุแห่งคำร้องตามข้อ 3

### ประเด็นที่สอง ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย ดังนี้

1. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่  
2 เมษายน 2549 จนถึงปีจุบัน มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุแห่งคำร้อง  
คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดคืนวันเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการขับಸภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2549  
เฉพาะมาตรา 4 ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ 1. ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง<sup>ทั่วไป</sup>เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งเกี่ยวนี้องค์กับการเลือกตั้งดังกล่าว  
และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมิติในการจัดคุหาเลือกตั้ง ตามเหตุแห่งคำร้อง  
ข้อ 2. ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม  
ไม่เป็นการปกรองในระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ  
ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 2 มาตรา 3 มาตรา 104 วรรคสาม และมาตรา 144 มาตั้งแต่เริ่มต้นของการบูรณาการ  
จากการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดคืนวันรับสมัครเลือกตั้ง การรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง  
การนับคะแนนเสียง และการประกาศผลการเลือกตั้ง

2. เมื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร<sup>ทั่วไป</sup>เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 จนถึงปีจุบัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียแล้ว  
ยอมส่งผลให้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลดังกล่าว ตามประกาศ  
ผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร<sup>ทั่วไป</sup>  
แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดด้วย ผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้ง<sup>ทั่วไป</sup>  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว และ  
เมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป อันเนื่องจาก

การยุบสภาพผู้แทนรายภูมิตามพระราชบัญญัติสภาพผู้แทนรายภูมิ พ.ศ. 2549 ได้ล่วงพ้น 60 วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 116 วรรคสอง ไปแล้ว และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรม และเป็นไปตามเจตนาของรัฐธรรมนูญ ดังนี้ จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด วันเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นการทั่วไป อันเนื่องมาจากการยุบสภาพผู้แทนรายภูมิ ดำเนินการ ให้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ พระราชบัญญัติคัดกกล่าวมีผลบังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 116 วรรคสอง ต่อไป

#### **ข้อพิจารณาเปรียบเทียบคำวินิจฉัยที่ 47/2547 และคำวินิจฉัยที่ 9/2549**

1) ประเด็นที่ศาลกำหนดเพื่อวินิจฉัยเป็นไปในลักษณะเดียวกัน โดยประเด็นเบื้องต้น เป็นการวินิจฉัยว่า จะรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ ส่วนประเด็นปัญหาหลักเป็นเรื่องการพิจารณาปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เช่นกัน โดยคำวินิจฉัยที่ 47/2547 เป็นการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกระบวนการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนคำวินิจฉัยที่ 9/2549 เป็นการพิจารณา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2) คำขอในคำร้องทั้งคำวินิจฉัยที่ 47/2547 และคำวินิจฉัยที่ 9/2549 เป็นการขอให้ วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิได้ขอให้วินิจฉัยผลที่จะเกิดขึ้น หากศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า กระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ 47/2547 และมิได้ขอให้วินิจฉัยผลที่จะเกิดขึ้น หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การดำเนินการ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ 9/2549

3) ผลของคำวินิจฉัยที่ 47/2547 ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยถึงสถานะของผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดินว่า ยังคงมีสถานะเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่ หรือสิ้นสถานะไปแล้ว มีเพียงแต่ ในคําําถลงการณ์ของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่อธิบายว่า คุณหมุนิจารุวรรณ เมณฑากา พื้นจากตำแหน่งแล้ว โดยให้เหตุผลว่าที่ไม่ได้ระบุชัดเจนในคำวินิจฉัย เพราะตามคําร้องไม่มีประเด็นให้วินิจฉัย แต่ในคำวินิจฉัยที่ 9/2549 นอกจากศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ในประเด็นแห่งคําร้องแล้ว ศาลมีผลโดยไม่ได้วินิจฉัยไปด้วยว่า ผลของคำวินิจฉัยคัดกกล่าว มิผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ แล้วยังวินิจฉัยในลักษณะออกคำบังคับ ไปในคำวินิจฉัยว่า ให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้ง ดำเนินการให้มี พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้ง โดยกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ พระราชบัญญัติมีผลบังคับ

จากผลคำวินิจฉัยทั้งสองดังกล่าว คำวินิจฉัยที่ 47/2547 ศาลรัฐธรรมนูญถือหลักไม่วินิจฉัย เกินคำขอ แต่คำวินิจฉัยที่ 9/2549 ศาลรัฐธรรมนูญกลับมิได้ใช้ดหลักการดังกล่าว และยังกำหนดมาตรการบังคับในคำวินิจฉัย โดยไม่ปรากฏว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในส่วนใด เมื่อศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยโดยเห็นว่า เพื่อประโยชน์สาธารณะได้ก็ตาม แต่การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญโดยปราศจากฐานกฎหมายรองรับ และการใช้มาตรฐานการวินิจฉัยที่แตกต่างกันเช่นนี้ จะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอง

#### 4.5 ปัญหาเกี่ยวกับการบทวนหรือเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิม

โดยหลักทั่วไปแล้ว ผลผูกพันในทางกฎหมายของคำพิพากษาต่อศาลที่มีคำพิพากษา ก็คือ ศาลที่พิพากษากดีนั้นไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาที่ตนได้ตัดสินไปแล้วได้ เพราะคำพิพากษานั้นย่อมเป็นอิสระจากศาล ศาลที่พิพากษากดีนั้นเป็นอันหมดอำนาจหนึ่งของคำพิพากษานั้นอีกต่อไป<sup>28</sup> ศาลรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน เมื่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลบังคับแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องยกผูกพันคำวินิจฉัยนั้น จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างใดในคำวินิจฉัยนั้นก็มิได้ แต่เมื่อได้หมายความว่า กรณีที่ศาลมีภาระต้องวินิจฉัยคดีอื่นแล้วศาลมิอาจวินิจฉัยให้แตกต่างไปจากผลของคดีก่อนๆ ได้ ทั้งนี้ เพราะข้อเท็จจริงอันนำมาซึ่งการวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายนั้นอาจเปลี่ยนแปลงได้

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ผลผูกพันของคำวินิจฉัยย่อมดำรงอยู่ หากต่อมาศาลมีภาระต้องวินิจฉัยคดีเดิม ผลของคำวินิจฉัยย่อมกระทบต่อผลผูกพันและสภาพบังคับในคดีเดิมได้ แต่หากห้ามมิให้มีการบทวน หรือเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิมเสียเลย จะทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแข็งกระด้าง และขาดความเป็นพลวัตร (Dynamic) ปัญหาจึงมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิมได้ในขอบเขต และเหตุผลใดทั้งนี้ เพราะหากมีการเปลี่ยนแปลงแนววินิจฉัยบ่อยครั้งย่อมกระทบต่อความศักดิ์สิทธิ์ และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเอง

<sup>28</sup> วราเจตน์ ภาครัตน์ กเล่มเดิม. หน้า 70.

ในระบบค่าครุภาระน้ำที่อยู่ของเยอร์มัน แม้ค่าครุภาระน้ำจะเคยวินิจฉัยความชอบด้วยค่าครุภาระน้ำที่ของกฎหมายประการใดแล้ว หากต่อมาศาลอื่นส่งคำร้องให้วินิจฉัยเข้ามาอีก กรณีนี้ในทางวิชาการถือว่า ความผูกพันทางเนื้อหาของคำวินิจฉัยของค่าครุภาระน้ำนั้นย่อมสิ้นสุดลง หากข้อเท็จจริงที่มีผลอย่างสำคัญ ต่อการวินิจฉัยคดีได้เปลี่ยนแปลงไป โดยค่าครุภาระน้ำอาจวินิจฉัยกลับแนวคำวินิจฉัยเดิมได้<sup>29</sup> แต่การให้รื้อฟื้นคดีเดิมขึ้นพิจารณาใหม่ ในกรณีนี้ไม่ปรากฏในรัฐบัญญัติว่าด้วยค่าครุภาระน้ำที่ของเยอร์มัน แต่ก็มีคดีบางประเภทที่กฎหมายอนุญาตให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ เช่น อนุญาตให้ผู้พิพากษาแห่งสหพันธ์ที่ถูกค่าครุภาระน้ำวินิจฉัยว่า กระทำการขัดต่อหลักการแห่งกฎหมายพื้นฐาน หรือระเบียบที่รัฐธรรมนูญ และต้องพนจากตำแหน่งผู้พิพากษาแห่งสหพันธ์ สามารถขอให้ค่าครุภาระน้ำรื้อฟื้นคดีของตนขึ้นพิจารณาใหม่ได้<sup>30</sup>

กรณีค่าครุภาระน้ำที่ของไทยไม่มีกฎหมายอนุญาตให้มีการรื้อฟื้นคดีที่ค่าครุภาระน้ำที่วินิจฉัยแล้วขึ้นพิจารณาใหม่ได้ คงมีแต่กรณีที่ค่าครุภาระน้ำได้กลับแนวบรรทัดฐานเดิมที่ตนเองได้เคยวินิจฉัยไว้ เช่น กรณีที่ค่าครุภาระน้ำได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยที่ 4/2541 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่ต่อมาได้กลับแนววินิจฉัยเดิมตามคำวินิจฉัยที่ 58-62/2543 ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

เนื่องจากค่าครุภาระน้ำที่ของไทยรับการจัดตั้งขึ้นไม่นาน แนวบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยยังมีลักษณะเป็นหลักกฎหมายที่เป็นที่ยอมรับมายไม่นาน ประกอบกับคำวินิจฉัยหลายคดีมีข้อสงสัยทางสังคมว่า ชอบด้วยเหตุผลทางกฎหมายหรือไม่ จึงเห็นว่าระบบค่าครุภาระน้ำที่ของไทยน่าที่จะมีระบบการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ แต่ให้มีอย่างจำกัด และต้องกระทำโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภาเท่านั้น มิใช่เป็นเพียงข้อกำหนดของค่าครุภาระน้ำ และการที่ค่าครุภาระน้ำจะเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยใหม่จากเดิมที่เคยวินิจฉัยไว้ในนั้น แม้อาจทำได้ก็ควรทำได้อย่างจำกัด และด้วยความระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะจะกระทบต่อผลผูกพันของคำวินิจฉัยของค่าครุภาระน้ำที่มีผลอยู่เดิม

<sup>29</sup> “การสัมมนาตุลาการค่าครุภาระน้ำเรื่อง แนวทางการพัฒนาคำวินิจฉัยของค่าครุภาระน้ำ.” (2547, มกราคม-เมษายน). ค่าครุภาระน้ำ, 6, 16. หน้า 29.

<sup>30</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก. เกิร์ลเมิน. หน้า 224.

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรศาลเช่นเดียวกับศาลอื่น แต่เป็นศาลที่วินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ และโดยที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงทำให้สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีผลเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากคำพิพากษาของศาลทั่วไป กล่าวคือ ผลผูกพันจะมิได้จำกัดแต่เฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น แต่บังผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐที่มิได้เกี่ยวข้องในคดีด้วย และบางกรณีคำวินิจฉัยมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ซึ่งรวมถึงปัจเจกบุคคลด้วย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญยิ่งในระบบกฎหมาย โดยเฉพาะคำวินิจฉัยที่วางแผนบริหารทัศฐาน และเป็นที่ยอมรับนั้น ย่อมถือเป็นที่มาสำคัญของหลักกฎหมายมหาชน จึงเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะมีผลกระแทบในวงกว้าง ในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงต้องคำนึงถึงผลของคำวินิจฉัยเป็นสำคัญด้วย

ด้วยความที่เป็นองค์กรศาลของศาลรัฐธรรมนูญ หลักเกณฑ์สำคัญก็ยังคงอำนวยการ จึงต้องนำมายังศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับคำพิพากษาของศาลที่จะต้องอยู่บนหลักการพื้นฐานเดียวกัน เช่น หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย หลักการวินิจฉัยข้าคต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หลักการห้ามพิพากษาเกินคำขอ (Ultra petita) แต่หลักการนี้เมื่อนำมาใช้กับศาลรัฐธรรมนูญ อาจมีความยืดหยุ่นหรือข้อยกเว้นบ้าง หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ แต่การวินิจฉัยเกินคำขอ ก็ต้องทำอย่างจำกัด เป็นดัง

โดยที่สภาพแห่งคดีรัฐธรรมนูญที่ต้องอาศัยรัฐธรรมนูญเป็นฐานในการวินิจฉัยข้าค แลกคู่กรณีส่วนใหญ่มักเป็นองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และขอบเขตของผลผูกพันกว้างกว่าคำพิพากษาในคดีทั่วไป ดังนั้น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องมีความชัดเจนทั้งในเรื่องบุคคล ระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลผูกพัน หรือองค์กรที่ถูกผูกพัน ขอบเขตของการมีผลผูกพัน ตลอดจนมาตรการหรือวิธีการที่จะทำให้คำวินิจฉัยมีสภาพบังคับที่แท้จริง ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติได้ถูกต้อง

จากผลของการศึกษาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในทางทฤษฎี และแนวปฏิบัติของศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศ เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ของศาลรัฐธรรมนูญของไทยในประเด็นที่สำคัญได้ผลสรุปดังนี้

#### 1) กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาสตร์สูธรรมนูญของบางประเทศ มีการแบ่งเป็นองค์คณะ และมีกฎหมายกำหนด  
อำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน เช่น ศาสตร์สูธรรมนูญของเยอรมัน โดยมีตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวน สำหรับ  
มติในการวินิจฉัยข้อความแยกตามประเภทของคดี โดยคดีที่มีความสำคัญจะต้องใช้มติ 2 ใน 3 หรือ  
มติเอกฉันท์ แต่ในคดีทั่วๆ ไป ใช้เสียงข้างมากธรรมดากล่าว สำนวนศาสตร์สูธรรมนูญของอสเตรียก็มีตุลาการ  
ผู้รับผิดชอบสำนวนเท่านั้น องค์ประชุมขึ้นอยู่กับประเภทของคดี ในการมีมติวินิจฉัยใช้หลักเสียงข้างมาก  
แต่บางกรณีที่ต้องใช้มติเอกฉันท์ การลงมติดีอตามหลักอาวุโสสูงสุดลงมติก่อน ประธานจะมีสิทธิ  
ออกเสียงต่อเมื่อความเห็นได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งเท่านั้น แต่กรณีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ  
ฝรั่งเศส มติในการวินิจฉัยใช้เสียงข้างมาก กรณีเสียงเท่ากัน ประธานออกเสียงเพิ่มเพื่อชี้ขาดได้  
แต่บางกรณีใช้เสียงข้างมากเด็ดขาด

กรณีการรัฐธรรมนูญของไทย รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือ “คำวินิจฉัยกลาง” และคำวินิจฉัยส่วนตนของคุกคาร์ดี้ โดยคุกคาร์ดี้ทุกคนต้องแต่งตัวว่าจาง ในส่วนของคำวินิจฉัยของตนก่อนลงมติ องค์คณะในการวินิจฉัยซึ่งขาดจะต้องประกอบด้วยคุกคาร์ดี้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 9 คน การลงมติให้ถือเสียงข้างมาก โดยไม่มีการแยกตามประเภทของคุกคาร์ดี้ ในการลงมติวินิจฉัยนั้น หากกรณีมีเสียงเท่ากัน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประธานคุกคาร์ดี้ ศาลรัฐธรรมนูญออกเสียงเพิ่ม เพื่อวินิจฉัยซึ่งขาด ได้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยส่วนตน

ของคุลการทุกคน ต้องส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในคำวินิจฉัยนี้จะต้องประกอบไปด้วย ความเป็นมา หรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยทั้งในปัญหา ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง ในการลงมติ วินิจฉัย หากมีคะแนนเสียงเท่ากัน ไม่มีกฎหมายให้อำนาจประธานคุลการศาลรัฐธรรมนูญออกเสียง ลงมติเพิ่มเพื่อชี้ขาดได้

## 2) ผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีประเด็นสำคัญที่ได้ทำการศึกษา สรุปได้ดังนี้

### (1) บุคคลที่ถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากหลักการพื้นฐานของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยต่างๆ คล้ายกัน โดยเป็นศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ดังนั้น ผลผูกพัน ของคำวินิจฉัยจึงมีขอบเขตที่กว้างกว่าคำพิพากษาของศาลทั่วไป โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ของประเทศไทย จะมีผลผูกพัน ไปถึงองค์กรต่างๆ ของรัฐที่มีได้เกี่ยวข้องในคดีด้วย ในกรณีเป็นคำวินิจฉัย เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ผลผูกพันดังกล่าว ย่อมรวมถึงประชาชนทั่วๆ ไปด้วย กล่าวคือ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายใดบัดหรือเบี้ยง ต่อรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยเท่ากับเป็นการเพิกถอนกฎหมายนั้น และมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป แต่หากเป็นกรณีวินิจฉัยยืนยันความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายบางประเภทไม่ถือว่ามีผลผูกพัน เป็นการทั่วไป องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอาจยื่นให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายฉบับเดิม ได้อีก เช่น อิตาดี แต่บางประเทศถือว่ามีผลผูกพันเป็นการทั่วไป เช่นเดียวกับ กรณีวินิจฉัยว่า กฎหมายบัดหรือเบี้ยงต่อรัฐธรรมนูญ เช่น เยอร์มัน และออสเตรีย

กรณีของศาลรัฐธรรมนูญของไทย รัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะกรรมการศรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ซึ่งก็มีหลักการในทำนองเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

### (2) ระยะเวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพัน หรือผลบังคับของคำวินิจฉัย

ในคดีทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายใด กำหนดเวลาเริ่มต้นการมีผลบังคับของคำวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยหลักทั่วไปต้องถือว่า คำวินิจฉัยมีผลนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย หรือวันที่ศาลได้อ่านคำวินิจฉัย แต่หากเป็น คำวินิจฉัยว่า กฎหมายใดบัดหรือเบี้ยงต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ในทางทฤษฎี มีหลักสำคัญ 2 ประการ คือ หลักความเป็นโน้ม ซึ่งถือว่ากฎหมายฉบับนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่เริ่มต้น

โดยไม่มีผลใดๆ ในทางกฎหมาย และหลักความชอบด้วย ได้ ซึ่งตามหลักนี้อาจกำหนดให้มีผลข้อนหลัง หรือให้มีผลนับจากปัจจุบัน หรือให้มีผลในอนาคตก็ได้ ประเทศที่ใช้หลักความเป็นโน้มะ เช่น เมอร์มัน ส่วนประเทศที่ใช้หลักความชอบด้วย ได้ เช่น ออสเตรียและอิตาลี เป็นต้น อย่างไรก็ได้ คำวินิจฉัย ในกรณีดังกล่าว หากให้มีผลบังคับเป็นการเพิกถอนกฎหมายในทันที อาจทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายได้ บางประเทศจึงให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการ เพื่อลดความแข็งกระด้าง และ พลกระทบของคำวินิจฉัยนั้น เพื่อให้เวลาแก่องค์กรนิติบัญญัติในการดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย ฉบับใหม่

กรณีศาลมีรัฐธรรมนูญของไทยถือหลักการเดียวกัน กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายมิได้บัญญัติระยะเวลาการมีผลบังคับ ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ต้องถือว่ามีผลบังคับตั้งแต่วันที่ศาลมีรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย หรือวันที่ศาลได้อ่านคำวินิจฉัย ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเวลาของการมีผลบังคับ ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีวินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง ของคำวินิจฉัยยื่นทำให้พระราชกำหนดนั้น ไม่มีผลบังคับมาแต่เริ่มต้นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 219 วรรคสาม หรือกรณีวินิจฉัยว่า ร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ของคำวินิจฉัยยื่นทำให้ร่างกฎหมายนั้นตกไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 262 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการตกไปของร่างกฎหมายดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่า มีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

อย่างไรก็ได้ หากเป็นกรณีที่ศาลมีรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นกรณีที่กฎหมายมีผลบังคับให้เดียว ต่อมามีการเสนอให้ศาลมีรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย ซึ่งมีทั้งกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 ซึ่งเสนอผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และ กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 ซึ่งเป็นกรณีที่มีคดีอยู่ในศาล และมีการขอให้ศาลมีรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้น ของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ตามมาตรา 6 กฎหมายนั้นย่อมเป็นอันใช้บังคับมิได้และ ตามมาตรา 264 บัญญัติให้ผลของคำวินิจฉัยใช้ได้ในคดีทั้งปวงแต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษา ของศาลอันถึงที่สุดแล้ว จะเห็นได้ว่าถ้อยคำในรัฐธรรมนูญมิได้แสดงโดยชัดเจนว่า การที่กฎหมาย ใช้บังคับมิได้นั้นเริ่มตั้งแต่เมื่อใด กล่าวคือ จะเริ่มตั้งแต่วันเริ่มใช้กฎหมายนั้น หรือวันที่ศาลมีรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัย จากแนวโน้มที่เดินทางมาถึงในระยะนักกฎหมาย จึงบัญญัติไม่ให้กระทบถึงคำพิพากษาของศาล อันถึงที่สุดแล้วเท่านั้น แต่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ รวมถึงรัฐธรรมนูญ 2540 ก็ใช้คำว่า “ใช้บังคับมิได้” เช่นกัน

อย่างไรก็ตี กรณีข้างต้นเป็นเพียงการตีความหรือความเห็นในทางกฎหมายเท่านั้น หลักเกณฑ์เรื่องนี้ในกฎหมายของไทยยังไม่ชัดเจนนัก ประกอบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย ดังนั้น เวลาเริ่มต้นของการมีผลผูกพันจะเริ่มตั้งแต่วันที่ ศาลมีคำวินิจฉัย หรือวันที่ได้ประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา

### (3) ขอบเขตของการมีผลผูกพัน

ตามหลักกฎหมายของเยอรมัน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะผูกพันองค์กร และเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จะต้องเป็นผลของการวินิจฉัยในเนื้อหาของคดี ไม่เกี่ยวกับกระบวนการวิธีพิจารณา และส่วนที่จะมีผลผูกพันนั้น จะต้องเป็น “เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ” ของคำวินิจฉัยเท่านั้น ซึ่งเหตุผลที่ปรากฏในคำวินิจฉัยจะต้องมีลักษณะของกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย มิใช่การตีความกฎหมายในระดับที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญเท่านั้น เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ คือ ส่วนที่ศาลเห็นว่าเป็นส่วนที่จำเป็นสำหรับคำวินิจฉัยดังกล่าว เพื่อทำให้คำวินิจฉัยนั้นสามารถใช้เหตุผลเป็นที่บุคคลได้ ซึ่งเรียกว่า “ประโยคหลักของคำวินิจฉัยของศาล” ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่จะผูกพันองค์กรต่างๆ นั้น มีความหมายแตกต่างจากคำวินิจฉัยในคดีนั้น และเหตุผลที่เป็นรากฐานอันสำคัญที่จะขาดเสียไม่ได้ในคำวินิจฉัยเท่านั้น

สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของไทย แนวคิดเรื่องนี้ยังไม่ชัดเจนว่า ขอบเขตของความผูกพันของคำวินิจฉัยมีแค่ไหน เพียงใด คำวินิจฉัยส่วนใดที่จะมีผลผูกพัน ดังนั้น ในการตีความผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงต้องอาศัยแนวทางของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศมาเป็นข้อพิจารณาปรับใช้

### (4) สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยปกติแล้ว เมื่อศาลมีคำวินิจฉัยเช่นใด คู่กรณีและองค์กร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลบังคับในทางกฎหมายในด้านของลักษณะของสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากเป็นกรณีคำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันเป็นการทั่วไป หลักกฎหมายของเยอรมันถือว่า คำวินิจฉัยมีผลบังคับเป็นกฎหมายแต่ต้องประกาศคำวินิจฉัยให้ทราบเป็นการทั่วไปก่อน ส่วนหลักกฎหมายของอสเตรีย เมื่อผลของคำวินิจฉัยผูกพันเฉพาะกับคดีที่ได้รับการวินิจฉัยก็ตาม แต่สภาพบังคับของคำวินิจฉัยนั้น กฎหมายกำหนดให้ศาลทำคำวินิจฉัยเป็นกฎหมายในคดีที่วินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อนึ่ง สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น อาจแตกต่างจากคำพิพากษาคดีอื่นๆ ที่ปกติจะต้องมีการออกคำบังคับ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษานั้น แต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญการจะออกคำบังคับหรือไม่ จะต้องพิจารณาถึงประเภทและลักษณะของคดี รวมถึงความจำเป็นในทางคดีด้วย หลักกฎหมายของบางประเทศ

ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญกำหนดในคำวินิจฉัยว่า โครงการเป็นผู้บังคับตามคำวินิจฉัย และศาลเมื่อสำนักงานกำหนดควิธีการบังคับคดีได้ โดยไม่ต้องมีการร้องขอ แต่การจะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว ขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องที่คำวินิจฉัยขององค์กรที่เกี่ยวข้องด้วย แต่บางประเทศ กฏหมาย จะกำหนดไว้ชัดเจนว่า โครงการเป็นผู้บังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ออสเตรีย แต่บางประเทศแม้ไม่มีการกำหนดมาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย แต่คำวินิจฉัยก็มักได้รับ การปฏิบัติตาม เช่น กรณีคดีละ appréhension ของฝรั่งเศส เป็นต้น

โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับเด็ดขาด โดยไม่อาจโถ่แบ่ง ไปปังองค์กรอื่นได้อีก ดังนั้น หากคำวินิจฉัยมีความผิดพลาด หรือข้อเท็จจริงแห่งคดีได้เปลี่ยนแปลงไป หลักกฏหมายของบางประเทศ จึงกำหนดให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้ ในคดีรัฐธรรมนูญ สำหรับคดีบางประเภท เช่น เยอร์มันและออสเตรีย ให้นำหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของไทย สภาพบังคับของคำวินิจฉัยนั้น บัญญัติไว้ ในมาตรา 268 ซึ่งลักษณะของสภาพบังคับรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ดังเช่นศาลรัฐธรรมนูญ ของเยอร์มันและศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรีย ดังนั้น สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ของไทย จึงไม่น่าจะมีสภาพเช่นเดียวกับกฏหมายสภาพบังคับเป็นไปในลักษณะที่องค์กรที่เกี่ยวข้อง ต้องมีหน้าที่นำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน อีกทั้งรัฐธรรมนูญก็มิได้ ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการในคำวินิจฉัย เพื่อบังคับให้องค์กรที่เกี่ยวข้อง จะต้องปฏิบัติอย่างไร เช่นเดียวกับการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ ก็มิได้มีการกำหนดไว้ เช่นกัน

ส่วนการเปลี่ยนแปลง หรือทบทวนแนวคำวินิจฉัยเดิมของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ในทางปฏิบัติศาลรัฐธรรมนูญก็เคยเปลี่ยนแปลงแนววินิจฉัยเดิมของตน แต่ก็มิได้บอยนัก โดยที่คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญมีผลผลกระทบในวงกว้าง และผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐ การจะเปลี่ยนแปลง แนวคำวินิจฉัยนั้น อาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความผูกพันในคดีก่อนๆ และทำให้คำวินิจฉัย ขาดความเชื่อถือได้

จากผลการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญของไทยกับศาลรัฐธรรมนูญของบางประเทศ ทำให้เห็นปัจจัยที่เกี่ยวกับ ศาลรัฐธรรมนูญของไทยหลายประการ ดังนี้

## 1) ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการกระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

(1) การที่รัฐธรรมนูญกำหนดองค์คณะในการวินิจฉัยข้าค่าว่า ต้องไม่น้อยกว่า 9 คน โดยมิได้กำหนดค่าว่า กรณีเสียงในการลงมติเท่ากัน ให้จะเป็นผู้ออกเสียงข้าคันนั้น อาจทำให้เกิดปัญหาในการลงมติของศาลรัฐธรรมนูญได้

(2) การที่รัฐธรรมนูญมิได้แยกประเภทของคดี เพื่อกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียงในการลงมติ โดยกำหนดให้ใช้เสียงข้างมากทุกคดีนั้น อาจทำให้เกิดปัญหาต่อความน่าเชื่อถือของคำวินิจฉัยในกรณีที่เป็นคดีที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบต่อสังคมมาก หากปรากฏว่าเสียงที่ลงมติ มีความใกล้เคียงกันมาก

(3) การกำหนดให้คุกการศาลรัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน และแต่งด้วยว่าฯ ต่อที่ประชุมก่อนลงมติ เท่ากับเป็นการเปิดเผยสัดส่วนคะแนนเสียงในการลงมติ และเปิดเผยเรื่องของคุกการศาลรัฐธรรมนูญว่าลงมติอย่างไร อาจทำให้เกิดผลเสียต่อความเป็นอิสระของคุกการ โดยเฉพาะหากจะต้องลงมติที่สวนกระแสสังคม ซึ่งอาจกระทบต่อเหตุผลที่แท้จริงในคำวินิจฉัย และการให้ทำคำวินิจฉัยส่วนตนจะทำให้คุกการแต่ละคนมุ่งทำคำวินิจฉัยของตนให้ดีที่สุด โดยขาดความสนใจในคำวินิจฉัยกลางเท่าที่ควร ประกอบกับการที่ให้ประกาศคำวินิจฉัยส่วนตนในราชกิจจานุเบกษา ย่อมให้เกิดผลในทางกฎหมายได้

(4) การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญลงมติก่อนทำคำวินิจฉัยแล้วเสร็จ เป็นลายลักษณ์อักษร อาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเหตุผลในคำวินิจฉัย ซึ่งระยะเวลาบันจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย จนถึงวันประกาศคำวินิจฉัยนั้น ใช้เวลาค่อนข้างนาน เพราะหลังจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญลงมติวินิจฉัยแล้ว ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่นักจะรอคุหเหตุผลในคำวินิจฉัยที่แท้จริงในการประกาศคำวินิจฉัยอีกครั้ง

อนึ่ง ในเรื่องการทำคำวินิจฉัยส่วนตน และการประกาศคำวินิจฉัยส่วนตนด้วยนี้ ในชั้นร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอแนะแล้วว่า อาจทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญขาดความเป็นเอกภาพได้ โดยเฉพาะหากคะแนนเสียงข้างมากชนะคะแนนเสียงข้างน้อยเพียง 1 เสียง

## 2) ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัย

แม้โดยหลักทั่วไปจะถือว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพัน ตั้งแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัยเป็นต้นไปก็ตาม แต่เนื่องจากขั้นตอนการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีหลายขั้นตอน จึงถือเอกสารที่ศาลรัฐธรรมนูญลงมติวินิจฉัย หรือวันที่ศาลมีคำวินิจฉัยทำคำวินิจฉัยกลางเสร็จ พร้อมประกาศในคำวินิจฉัย หรือวันที่ได้ประกาศคำวินิจฉัยนั้นในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งประเด็นนี้ รัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้ โดยความเห็นทางวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่า

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเรื่นมีผลผูกพัน ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ถ้าคำวินิจฉัยนี้ ผูกพันเฉพาะคู่กรณี แต่ถ้ามีผลผูกพันเป็นการทั่วไป จะต้องมีการประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา ก่อน บางส่วนเห็นว่า คำวินิจฉัยผูกพันตั้งแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย แต่จะผูกพันบังคับใช้ในวันที่ได้แจ้งผล คำวินิจฉัยให้ทราบแล้ว หรือได้ประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา และบางความเห็น เห็นว่า ถ้าเป็นคำวินิจฉัยที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน มีผลผูกพันตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แต่หากเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ควรต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน จึงเห็นได้ว่า เรื่องระยะเวลาเริ่มต้นการมีผลผูกพันของคำวินิจฉัยนี้ ยังเป็นปัญหาในการตีความผลของคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญอยู่

ปัญหารื่องระยะเวลาการมีผลผูกพันนี้ ยังเป็นปัญหาในการพิพากษารัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดหรือเยื้องต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งผลของคำวินิจฉัยทำให้กฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับ ไม่ได้ ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การใช้บังคับนิได้นั้น จะถือว่าเริ่มตั้งแต่เมื่อใด ถ้าจะให้มีผลบังคับใช้ในทันที ที่มีคำวินิจฉัย จะทำให้เกิดปัญหาซึ่งว่างทางกฎหมายหรือไม่ หรือจะให้มีผลลัพธ์นี้ไปถึงตั้งแต่วันที่ กฎหมายเริ่มมีผลบังคับ ซึ่งก็จะเกิดปัญหาความมั่นคงในระบบกฎหมาย เพราะก่อนศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัย กฎหมายดังกล่าวอาจชอบด้วยรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ก็ได้ หรือจะให้มีผลในอนาคต วันใดวันหนึ่ง เพื่อเปิดโอกาสให่องค์กรนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายฉบับใหม่มาแทนก่อน ซึ่งในเรื่องดังกล่าว รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้ชัดเจน เพราะกฎหมายนั้นมีหลายประเภท มีทั้งกฎหมายประเภทให้สิทธิ และเสรีภาพประชาชน กฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชน และกฎหมายที่กำหนดข้อห้ามต่างๆ เป็นต้น ซึ่งผลกระทบจากการที่กฎหมายสืบผลบังคับย่อมแตกต่างกัน

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับลักษณะ และขอบเขตของการมีผลผูกพัน

โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้มีลักษณะดังนี้ ทางองค์กรใด หรือบุคคลใด ไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งต่างกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของ邦ประเทศ ใน邦การพิจารณาว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีผลบังคับเป็นกฎหมาย หรือ邦ประเทศก็บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญทำคำวินิจฉัยเป็นกฎหมาย ในคดี邦ประเทศ ปัญหาการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของไทย จึงขึ้นอยู่กับความชัดเจน ของคำวินิจฉัย เหตุผลอันเป็นสาระสำคัญในคำวินิจฉัยที่จะทำให้เกิดความเชื่อถือ และความชัดเจน ที่องค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถจะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยได้ถูกต้องด้วย

โดยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติถึงความผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ เพียงกว้างๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268 ดังนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยอย่างใดแล้ว จึงมักจะถือกันว่า คำวินิจฉัยมีผลผูกพันไปเสียทั้งหมด ทั้งที่บางคำวินิจฉัยเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยเกินขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ บางคำวินิจฉัยก็เป็นการวินิจฉัยเกินอำนาจ โดยไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งโดยหลักคำวินิจฉัยดังกล่าว จะไม่มีผลผูกพัน ซึ่งในเรื่องการวินิจฉัยเกินอำนาจนั้น บางคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญก็อ้างว่า วินิจฉัยเกินอำนาจได้ แต่บางคำวินิจฉัยกลับอ้างว่าวินิจฉัยเกินอำนาจไม่ได้ จึงทำให้ผลของคำวินิจฉัยบางคำวินิจฉัยไม่สามารถนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติได้ถูกต้อง หรือเมื่อนำไปปฏิบัติแล้ว ก็เกิดการต่อต้านคัดค้านจากสังคม

นอกจากนี้ ในการนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติขององค์กรต่างๆ โดยถือว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันตนนั้น ก็ยังมีปัญหาว่า คำวินิจฉัยส่วนใดที่มีผลผูกพัน หมายถึง เนพาะผลของคำวินิจฉัยเท่านั้น หรือรวมถึงเหตุผลต่างๆ ในคำวินิจฉัยนั้นด้วย หรือจะหมายรวมถึง คำวินิจฉัยทั้งฉบับของศาลรัฐธรรมนูญ

#### **4) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของคำวินิจฉัย**

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ มิได้กำหนดมาตรการให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดสภาพบังคับในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมักจะมิได้กำหนดคำบังคับไว้ในคำวินิจฉัย แต่อย่างไรก็ได้ บางกรณีศาลรัฐธรรมนูญ ก็ได้กำหนดสภาพบังคับ หรือคำบังคับไว้ในคำวินิจฉัย ทั้งที่มิได้มีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายรองรับไว้ ซึ่งการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้น ควรมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายด้วย เพราะแม้โดยหลักคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องมีมาตรการหรือคำบังคับในทุกดีกรีตาม แต่ทราบได้ยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ศาลรัฐธรรมนูญ ก็ไม่อาจจะใช้อำนาจดังกล่าวได้

#### **5) ปัญหาเกี่ยวกับการทบทวน หรือเปลี่ยนแปลงแนวคิดคำวินิจฉัยเดิม**

โดยที่ผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ของรัฐในวงกว้าง และกระทบต่อสถานภาพของบุคคล ในกรณีที่เป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานการณ์ด่างตำแหน่งของบุคคล ดังนั้น เมื่อศาลมีคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงผลของคำวินิจฉัยเป็นสำคัญ เพราะคำวินิจฉัยไม่อาจโถ่แข็งไปยังองค์กรได้ถูกต้องรัฐธรรมนูญก็มิได้บัญญัติถึงการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ไว้ ดังนั้น ปัญหาจึงอาจเกิดขึ้นได้ว่า หากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกิดความผิดพลาด และเกิดข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นภายหลังที่จะมีผลทำให้คำวินิจฉัยเดิมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญแล้ว ควรจะมีการให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ได้หรือไม่ ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงแนวคิดคำวินิจฉัยเดิมของศาลรัฐธรรมนูญก็เข่นกัน หากศาลรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงแนวคิดคำวินิจฉัยเดิมน้อย ความเชื่อถือในคำวินิจฉัยก็จะลดลง และส่งผลกระทบต่อผลผูกพัน

ของคำวินิจฉัยเดิมด้วย อันทำให้ความมั่นคงในทางกฎหมายได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน การเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยจึงมีปัญหาว่า ศาลรัฐธรรมนูญสามารถทำได้ในขอบเขตใด

จากปัญหาต่างๆ อันเกี่ยวกับผลผูกพันและสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ข้างต้น จึงเห็นว่าในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หากมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นอีกครั้ง จึงมีข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการกำหนดสาระสำคัญต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายที่กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี ดังนี้

#### (1) กระบวนการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ควรยึดหลักการพิจารณาโดยเปิดเผยแพร่ดังที่เป็นอยู่ แต่ในการลงมติออกเสียง วินิจฉัยควรกระทำโดยลับ โดยไม่มีการเปิดเผยสัดส่วนคะแนนเสียงว่า ตุลาการคนใดออกเสียงอย่างใด เพื่อให้ตุลาการมีความเป็นอิสระไม่ถูกกดดันจากภายนอกและเป็นการคุ้มครองตุลาการ เพียงแต่ในการแต่งตั้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญภายหลังการลงมติ ต้องกระทำโดยเปิดเผยเท่านั้น และควรให้มีการทำคำวินิจฉัยเสร็จเป็นลายลักษณ์อักษรก่อน จึงค่อยแต่งลงผลของคำวินิจฉัย

#### (2) ไม่ควรกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตน

เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ และความศักดิ์สิทธิ์ในความมีผลผูกพัน และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เพราะคำวินิจฉัยส่วนตนนอกจากจะเป็นภาระแก่ตุลาการ อันทำให้มีผลกระทบต่อความล่าช้าในการวินิจฉัยข้อคดีแล้ว ยังไม่ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายใดๆ ด้วยในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนใด ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของเสียงข้างมาก อาจกำหนดวิธีการให้ความเห็นแห้ง เช่น ในระบบของศาลยุติธรรมและศาลปกครองได้

#### (3) ควรมีการแยกประเภทของคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยคะแนนเสียงในการลงมติวินิจฉัย ไม่ควรใช้เพียงเสียงข้างมากในทุกคดี แต่ควรพิจารณาตามความสำคัญของคดีประเภทนั้น เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมาย ซึ่งผลของคดีมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป ควรกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียงในการลงมติ เอกฉันท์ หรืออย่างน้อย 2 ใน 3 หรือคดีที่เกี่ยวเนื่องกับการเมือง ซึ่งหากผลของคดีออกมานอกกฎหมายจะแพร่หลายมากห่างจากความเห็นเสียงข้างน้อยเพียง 1 เสียง ก็จะทำให้เกิดข้อครหา ประกอบกับคดีเหล่านี้มีผลกระทบถึงสถานะ การดำรงตำแหน่งของบุคคล หรือกระทบต่องค์กรทางการเมือง จึงควรกำหนดสัดส่วนคะแนนเสียงที่มากขึ้น เป็นต้น และในการออกเสียงลงมติควรกำหนดเงื่อนไข ด้วยว่า หากคะแนนเสียงในการลงมติเท่ากัน ให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกเสียงเพิ่ม เพื่อชี้ขาดได้

(4.1) ควรบัญญัติเป็นกรอบไว้ว่า ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยนั้น มีผลผูกพันองค์กรต่างๆ ของรัฐ และหากมีการแยกประเภทของคดีแล้ว ก็ควรมีการแยกบัญญัติผลของคำวินิจฉัยไว้ในคดีประเภทนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน ถึงขอบเขตของความมีผลผูกพัน หรือผลบังคับของคำวินิจฉัยนั้น อันจะเป็นการสะดวกต่อการนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติ

(4.2) เมื่อมีการแยกประเภทของคดีแล้ว ก็ควรกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน เพื่อมิให้ศาลมีอำนาจพิจารณาคดีความข่ายของเขตอำนาจหน้าที่ของตนไปกระทบกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ก็จะเป็นการชัดเจนว่า คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมไม่ผูกพันองค์กรต่างๆ นอกจากนี้ ควรบัญญัติให้ชัดเจนถึงขอบเขตของศาลรัฐธรรมนูญว่า จะสามารถวินิจฉัยเกินคำขอได้ในกรณีใดบ้าง ดังเช่นที่กำหนดไว้ในคดีเพ่ง และคดีอาญา

(4.3) ความมีการบัญญัติให้ชัดเจนว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ให้ถือว่า มีผลผูกพัน หรือผลบังคับนับแต่วันใด และกำหนดให้ชัดเจนว่า วันใดถือเป็นวันที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัย ในการกำหนดวันเริ่มต้นการมีผลผูกพันนั้น อาจพิจารณาตามประเภทของคดีเป็นเรื่องๆ ไป เช่น คดีที่มีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณี ก็ให้มีผลนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แต่ถ้าเป็นคดี ที่มีผลผูกพันองค์กรหรือบุคคลภายนอกด้วย หรือจะต้องให้เวลาแก่องค์กรนั้นๆ ในการนำผล ของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติ หรือเป็นคำวินิจฉัยที่มีผลกระทำบทต่อสิทธิเสรีภาพ หรือเป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลเดล้ว ควรให้มีผลผูกพันนับแต่วันท่องค์กร หรือบุคคลนั้นได้รับแจ้งผลของคำวินิจฉัย เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว หรือเมื่อได้ประกาศคำวินิจฉัยนั้นในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

อนึ่ง ในกรณีเป็นคำวินิจฉัยว่า กฎหมายใดขัดหรือเบี้ยงต่อรัฐธรรมนูญนั้น ควรบัญญัติให้ขัดเงนถึงผลของการใช้บังคับมิได้ของกฎหมายนั้นว่า จะนับแต่เมื่อใด กฎหมายนี้หลายลักษณะ ซึ่งอาจกำหนดความมีผลใช้บังคับมิได้ต่างกัน โดยกำหนดให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาว่า กฎหมายลักษณะใดที่ควรให้สืบผลบังคับในทันทีที่มีคำวินิจฉัย หรือจะให้สืบผลบังคับในวันใดในอนาคต เพื่อให้เวลาแก่องค์กรนิติบัญญัติในการตรวจสอบใหม่ ขึ้นใช้บังคับแทน หรือแก้ไขบทบัญญัติส่วนที่ขัดหรือเบี้ยงต่อรัฐธรรมนูญนั้น ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการที่กฎหมายสืบผลบังคับ

(4.4) ควรบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการที่จะกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ในคดีบางประเภทที่อาจจะต้องมีวิธีการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ทั้งนี้ เพื่อให้คำวินิจฉัยมีสภาพบังคับที่แท้จริง หรือกำหนดให่องค์กรใดเป็นผู้บังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นๆ

(4.5) เมื่อจากศาลรัฐธรรมนูญมีศาลเดียว ซึ่งคำวินิจฉัยเป็นเด็ดขาดไม่อาจโต้แย้งไปข้างองค์กรใดได้อีก ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า ในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อาจมีการฟังข้อเท็จจริงที่ผิดพลาด หรือประกายข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ที่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ หรือมีความผิดพลาดอย่างอื่น ที่หากมีการวินิจฉัยใหม่แล้ว ผลของคดีอาจเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับระบบศาลรัฐธรรมนูญของไทยขึ้นมาใหม่ โอกาสในความผิดพลาดจึงมีสูง ดังนั้น ควรมีการกำหนดให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในศาลรัฐธรรมนูญในบางกรณีได้ โดยควรบัญญัติให้ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าว หรือจะให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้ใช้บังคับโดยอนุโลม แล้วแต่กรณีได้

สำหรับการทบทวน หรือเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยเดิมนั้น แม้จะไม่อาจบัญญัติเป็นกฎหมายได้ แต่ก็ควรกำหนดเป็นแนวปฏิบัติของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจน เพราะหากกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยใหม่ได้ ก็จะทำให้คำวินิจฉัยเกิดความแข็งกระด้าง แต่หากให้มีการเปลี่ยนแปลงแนววินิจฉัยไปมา ก็จะกระทบต่อผลผูกพันของคำวินิจฉัยเดิม และจะขาดความมั่นคงในระบบกฎหมาย

จากการศึกษาถึงปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ข้างต้น ที่ด้วยเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญยังเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ และเป็นโอกาสอันดี เมื่อจากปัจจุบันอยู่ในช่วงเวลาของการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หากมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ อีกครั้ง ที่ควรที่จะได้พิจารณาถึงปัญหาต่างๆ ของบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้คิม และปัญหาการกำหนดให้ของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดำเนินสถานะความเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญที่แท้จริง



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

จำรัส เบญจจาธุ. (2532). คำบรรยายวิชาการกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1.

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ธนานินทร์ กรัยวิชัย และวิชา มหาคุณ. (2539). การตีความกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ 3).

โครงการสืบทอดตำราครูทางนิติศาสตร์ ชุดที่ 1 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นันทวัฒน์ บรรนานันท์. (ผู้แปล). (2549). คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟรังเศส ค.ศ. 1958.

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

นพดล เชงเจริญ. (2544). “ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน.” รวมบทความทางวิชาการ

ของศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 1: ศาลรัฐธรรมนูญไทย. สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

บรรเจิด ติงกะเนติ. (2543). หลักการพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์  
ตามรัฐธรรมนูญใหม่. กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

\_\_\_\_\_. (2544). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

นวรัศก์ อุวรรณโณ. (2538). คำอธิบายกฎหมายอาชญา (เล่ม 3) ที่มาและนิติวิธี.

กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

\_\_\_\_\_. (2547). “ที่มาของกฎหมายอาชญาและหลักความชอบด้วยกฎหมาย.”

ศูนย์ศึกษาวิชาการกฎหมายปัจจุบัน. สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

กรุงเทพฯ: พลสยามพรินติ้ง แอนด์ พลับลิสซิ่ง (ประเทศไทย).

มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ. (2542). เอกสารนั้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

วิชา มหาคุณ. (2534). การใช้เหตุผลในการกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ 4 ฉบับปรับปรุงแก้ไข).

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม.

วรเชตน์ ภาครัตน์. (2546). วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเบริญเกียน

การเมืองศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. (2546). ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ.

กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

อนร จันทรสมบูรณ์. (2549). ปัญหาการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับพื้นฐานกฎหมายของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: วิญญาณ.

## บทความ

กิตติศักดิ์ ปรา垦. (2537, มีนาคม-เมษายน). “ความเป็นมาและหลักการใช้สิทธิในระบบชีวิต ล้อว์ และคอมมอน ล้อว์ (ตอนที่ 1).” *คุณภาพ*, 41, 4. หน้า 50-74.

เชาวนา ไตรมาศ. (2544, มกราคม-เมษายน). “คุณค่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กับนัยการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญ.” *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 3, 7. หน้า 85-100.

บุญศรี มีวงศ์อ่อน. (2532, มีนาคม). “การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ.” *วารสารนิติศาสตร์*, 19, 1. หน้า 1-29.

บุปผา อัครพิมาน. (2548, มกราคม-เมษายน). “หลักกฎหมายทั่วไป.” *วารสารวิชาการศาลปกครอง*, 5, 1. หน้า 1-26.

บรรจิด สิงคะเนติ. (2541, เมษายน). “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ.” *วารสารกฎหมายปกครอง*, 17, 1. หน้า 33-65.

\_\_\_\_\_. (2541, พฤษภาคม-สิงหาคม). “วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเปรียบเทียบ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.” *ธรรมศาสตร์*, 24, 2. หน้า 76-99.

\_\_\_\_\_. (2544, มกราคม-เมษายน). “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน: ศึกษากรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.” *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 3, 7. หน้า 47-66.

นวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542, มกราคม-เมษายน). “เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ.” *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 1, 1. หน้า 30-47.

สุรศักดิ์ ลิขิตธีร์วัฒนกุล. (2539, ตุลาคม-ธันวาคม). “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย: ปัญหาและข้อเสนอแนะบางประการ.” *คุณภาพ*, 43, 4. หน้า 3-12.

## เอกสารอื่นๆ

“การสัมมนาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเรื่อง แนวทางการพัฒนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.”

(2547, มกราคม-เมษายน). วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 6, 16. หน้า 15-36.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาศานต์. (2535). “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ: บทวิเคราะห์.”

**80 ปี ศาสตราจารย์ไพบูลย์ ชัยนาท. หน้า 27-57.**

ธนานิทร์ กรวยวิเชียร. (ม.ป.บ.). คำบรรยายกฎหมายทางโภภัยเชกซอน (อัดสำเนา).

นพดล เชงเจริญ. (2545). “บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.”

**เอกสารประกอบคำบรรยายในการสัมมนาเรื่อง ประมวลการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย  
ภายหลังปี 2545.**

บรรจิด สิงค์เนติ. (2548). การคุ้มครองชั่วคราวและการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย

ของศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

“รายงานสรุปผลการสัมมนาโต๊ะกลมเรื่อง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลผูกพันต่อศาลอื่น.”

(2546, กันยายน-ธันวาคม). วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 5, 15. หน้า 3-12.

วิรช วิรชันภิวารณ และคณะ. (2546). การวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เล่ม 1 ส่วนที่ 2 (ปี 2545). กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สมคิด เดิศไพบูลย์ และบรรจิด สิงค์เนติ. (2543). เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264

และ 266. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

หลักการและสาระสำคัญรวมทั้งบทสรุปประเด็นข้อพิจารณาเบื้องต้นต่อบทบัญญัติ

ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. (2540). รายงานคณะกรรมการติดตามศึกษา

บทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา. กรุงเทพฯ: กองบรรณาธิการ

สำนักงานเลขานุการวุฒิสภา.

## วิทยานิพนธ์

กนิษฐา เชี่ยววิทย์. (2533). การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราเข้ม

โดยองค์กรนิติบัญญัติโดยองค์กรตุลาการ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

นันทวัฒน์ บรรนานันท์. บทบรรณาธิการเครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย (public-law net) ครั้งที่ 138.

สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม-22 กรกฎาคม 2549, จาก <http://www.pub-law.net>

นพดล เผงเจริญ. (2549). “บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.”

จาก <http://www.pub-law.net> (เดือน 5). หน้า 19-44.

วงษ์ชัย ภารกิรตัน. ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 47/2547 กับตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน.

สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2548, จาก <http://www.pub-law.net>

คำตอบสำหรับบทโต้แย้งทางวิชาการกรณีตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับการใช้  
และการตีความรัฐธรรมนูญ (ตอนที่ 1). สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2548, จาก

<http://www.pub-law.net>

### คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ 1/2541, 13-14/2541.

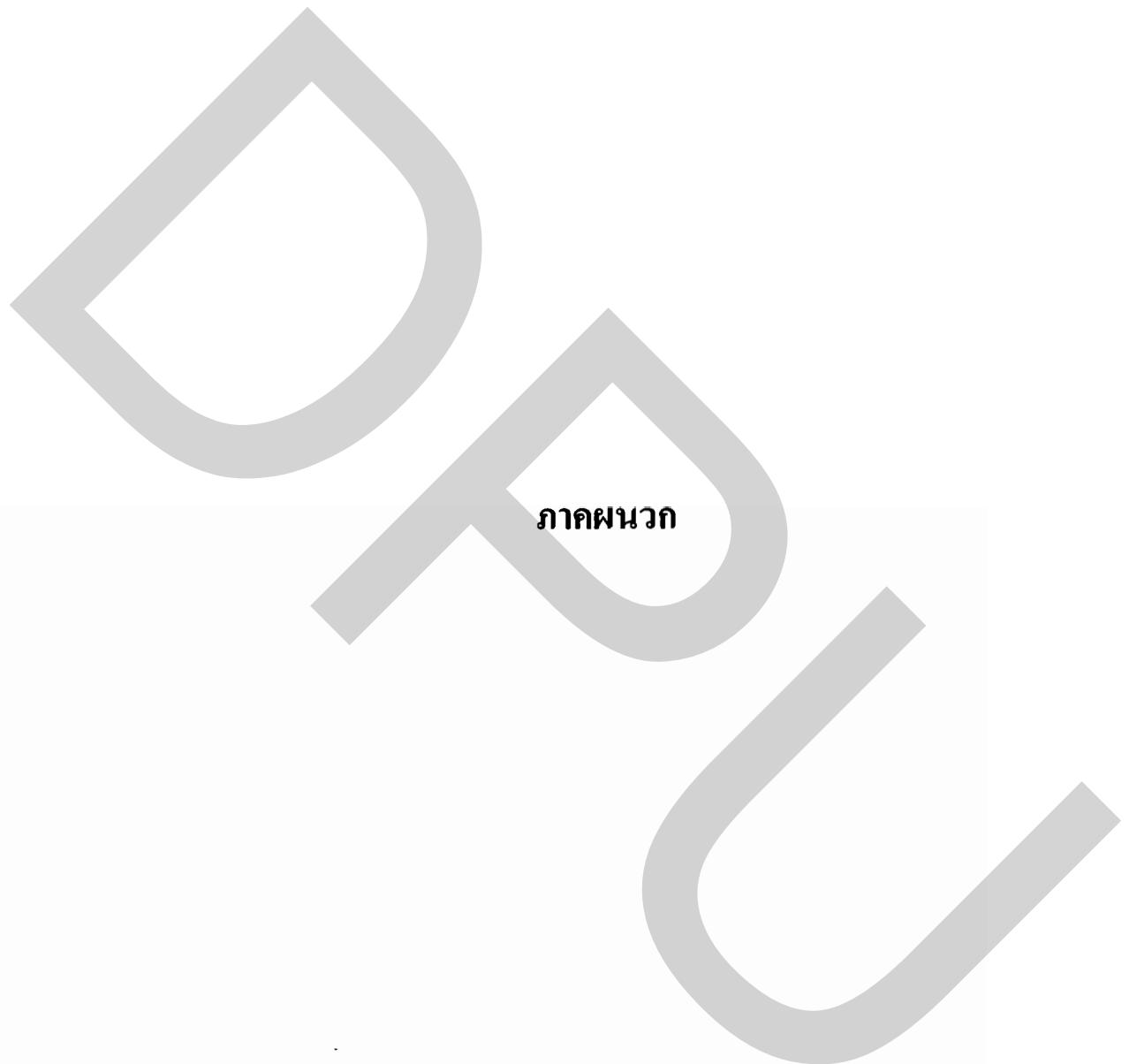
คำวินิจฉัยที่ 1/2542, 3/2542, 36/2542, 37/2542, 49/2542, 56/2542.

คำวินิจฉัยที่ 13/2543, 21/2543, 22/2543, 24/2543, 54-55/2543, 56/2543, 58-63/2543.

คำวินิจฉัยที่ 21/2546, 24/2546, 45/2546.

คำวินิจฉัยที่ 25/2547, 47/2547.

คำวินิจฉัยที่ 9/2549.



ภาคพนวก

ภาคผนวก ก คำวินิจฉัยที่ 47/2547

(๑๒)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระบรมราชโւปถัมภ์

### ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๗/๒๕๕๗

วันที่ ๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

**เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖  
กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
และวุฒิสภา ในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน**

ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖  
กรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ในการเลือกผู้สมควรดำรง  
ตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า

๑. พ้นตำแหน่ง สุรพงษ์ ไผ่นวล สมาชิกวุฒิสภากับคณะ ได้มีหนังสือขอให้  
ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีการใช้อำนาจ  
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ในการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงิน  
แผ่นดิน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑.๑ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือ เสนอรายชื่อผู้ได้รับการสรรหา  
จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน ไปยังประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติเลือก



๑ คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒

๑.๒ ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้งคณะกรรมการพิจารณาที่ปรึกษาด้านวิชาการจำนวน ๑๑ คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาฯ ตรวจสอบประวัติและความประพฤติ เสร็จเรียบร้อยแล้วได้รายงานต่อบุตติสภา

๑.๓ ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีประเด็นอภิปรายโดยแบ่งกันว่าบุตติสภามีอำนาจหน้าที่ในการลงมติคัดเลือกบุคคล ๑ คน จากบัญชีรายชื่อจำนวน ๓ คน เพื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือไม่ หรือ บุตติสภามีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๓๑ เท่านั้น ซึ่งได้มีการลงมติ ปรากฏผลการลงมติว่า มีมติให้บุตติสภากำหนดที่คัดเลือกบุคคล ๑ คน จากจำนวน ๓ คน เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วยคะแนนเสียง ๕๗ ต่อ ๒๐ เสียง และหลังจากนั้นบุตติสภาก็ลงมติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของบุตติสภาระเบื้องต้น นางสาวรุวรรณ เมฆาภา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จากนั้นประธานบุตติสภาก็ได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นางสาวรุวรรณ เมฆาภา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว

๑.๔ พ้นตำแหน่ง สุรพงษ์ ไผ่นوال กับคณะ เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๑๕ ปรากฏข้อด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่พิจารณาคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาแต่งตั้ง ๑ ต่อบุตติสภาก็โดยผ่านประธานบุตติสภานอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๓๑ ระบุไว้ชัดเจนว่าบุตติสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น หากบุตติสภามิໄให้ความเห็นชอบก็ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือก



บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเสนอต่อที่ประชุมเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าที่ประชุมจะให้ความเห็นชอบ ดังนั้นการที่ที่ประชุมทำการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสียเอง จึงเป็นการไปทำหน้าที่แทนคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งไม่มีบทบัญญัตินามาตราได้ให้อำนาจให้กระทำได้ จึงเห็นว่ามีความต้องห้ามคุณสมบัติและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๑ มาตรา ๑๙

## ๒. ประธานรัฐสภาพิจารณาแล้ว เห็นว่า

๒.๑ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๑ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ระบุไว้ชัดเจนและเป็นที่เข้าใจได้ว่า ในการดำเนินการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสม มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม แล้วเสนอต่อที่ประชุมเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยที่ประชุมมีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น แต่หากที่ประชุมไม่ให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็มีหน้าที่ที่จะต้องคัดเลือกผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อที่ประชุมที่ประชุมจะให้ความเห็นชอบ ประกอบกับตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) ซึ่งออกโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้กำหนดวิธีการในการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไว้อย่างชัดเจนว่า “การเลือกผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม ถือตามมติคณะกรรมการโดยวิธีลงคะแนนด้วยเสียงตุลาเป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ”

ดังนั้นการที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๓ คน ต่อที่ประชุมเพื่อทำการคัดเลือก และการที่ที่ประชุม



ได้มีมติคัดเลือกบุคคลผู้สำนักวาร์ด์สำหรับตรวจสอบเงินแผ่นดิน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่น่าจะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดินฯ

๒.๒ นอกจากนี้ยังได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) กรณีนายปัญญา ตันติยวงศ์ ประธานกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินถูกกล่าวหาว่ากระทำการทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำการทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยได้เสนออบตัญชีรายชื่อบุคคลผู้สำนักวาร์ด์ให้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้สำรวจเงินแผ่นดิน ต่อมาได้เสนอขออนุมัติที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินมีให้พิจารณาคัดเลือกให้วุฒิสภากิจารณาด้วย อันเป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้สำรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ และมติคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า หาดีการณ์และกรรมการกระทำการดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้สำรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖ (๕) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๓ จากคำวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการสนับสนุนความเห็น ที่ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน และวุฒิสภากิจารณา ซึ่งเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจสอบเงินแผ่นดินฯ และเป็นการโดยเด็ดขาดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน และวุฒิสภากิจารณา แม้คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน และวุฒิสภากิจารณา ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเงื่อนไข ต่างก็ไม่ได้แบ่งการปฏิบัติหน้าที่ของอีกฝ่ายหนึ่งกับอีกฝ่ายหนึ่ง ก็ตาม ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน และวุฒิสภากิจารณาเรื่องนี้เป็นการสรรหาและคัดเลือกบุคคลสำคัญเพื่อไป



คำร่างตำแหน่งในองค์กรด้วย ดังนั้นหากการได้มาซึ่งบุคคลซึ่งจะต้องไปปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยมิชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเด็ดขาด ย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตั้งแต่ว่าตัว

๒.๔ ในฐานะประธานรัฐสภาจึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเป็นคำร้องมาขึ้นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นบรรทัดฐานต่อไปว่า การที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดินต่ำผู้ใด จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภาเมืองเดียวกันผู้ว่าการตรวจสอบเงินแผ่นดิน ๑ คน จำกัดจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเสนอมาหนึ่ง ขอบคุณรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้พิจารณาหรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ หรือไม่

มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๒ บัญญัติให้มีขึ้นและบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด โดยมาตรา ๑๑๑ กำหนดสาระสำคัญเป็นอย่างน้อยที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจสอบเงินแผ่นดินต้องบัญญัติไว้ด้วย คณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดินจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนวุฒิสภาเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑ บัญญัติให้มีขึ้น และบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่น มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๘๒ มาตรา ๑๙๗ เป็นต้น วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับคณะกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน เพราะต่างเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้



เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วมาตรา ๓๓๗ (๑) บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องบัญญัติอ่านจากหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการพิจารณาเลือกผู้สำนักตรวจสอบดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินด้วย การใช้อ่านจากหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการเลือกผู้สำนักตรวจสอบดำเนินการตรวจเงินแผ่นดิน จึงเป็นการใช้อ่านจากหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และการใช้อ่านจากหน้าที่ของวุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบบุคคลที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอ ก็เป็นการใช้อ่านจากตามรัฐธรรมนูญในการตรวจดำเนินการพระมหากษัตริย์ จึงเป็นการใช้อ่านจากหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลมีรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เห็นว่าการดำเนินการสรรหาผู้สำนักตรวจสอบดำเนินการตรวจเงินแผ่นดินโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลมีรัฐธรรมนูญพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกรณีปัจจุหาเกี่ยวกับอ่านจากหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และเป็นปัจจุหาที่ได้เกิดขึ้นจริง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัยต่อไปได้

เนื่องจากคำร้องนี้ เป็นการร้องขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภามากกว่าการสรรหาและเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อศาลมีรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยแล้ว เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา จึงเป็นโอกาสให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาร่วมกันอ่านจากหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ซึ่งจะช่วยลดความเห็น歧� ให้เป็นหนังสือ ซึ่งวุฒิสภามีได้มีคำชี้แจงหรือแสดงความเห็นแต่ประการใด



ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือสำนักงานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
ลับ ค่วงมาก ที่ พ.ศ. ๒๕๔๙/๑๘๖ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๙ นำส่งคำชี้แจงของคณะกรรมการ  
ตรวจเงินแผ่นดินในฐานะผู้เกี่ยวข้อง สรุปว่า

๑. สำนักงานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีความคิดเห็นโดยสุจริต โดยพิจารณาตาม  
เจตนาณพื้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ  
ตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๐๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ และ  
มาตรา ๓๖ แล้ว เห็นว่า กฎหมายต้องการให้ผู้อิสภาคห้ามนำที่เดือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินโดยให้  
ความเห็นชอบบุคคลตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสรรหาและจัดทำเสนอต่อ  
ประธานวุฒิสภา

๒. นอกจากนี้ ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์  
และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งออก  
โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๑ กำหนดใน  
ข้อ ๖ (๑) ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสรรหาผู้ที่  
สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ จึงเป็นการชอบหมายเหตุให้  
คณะกรรมการดำเนินการสรรหาแทน เพื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะได้ไม่ต้องเข้าไป  
สรรหาโดยตรงซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระและเป็นกลางของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน  
ดังนั้น บุคคลผู้ผ่านการสรรหาของคณะกรรมการ ๑ จึงเป็นผู้ได้รับการสรรหาเพื่อเสนอให้  
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณา และมีส่วนในการให้น้ำหนักผู้ที่ผ่านการสรรหาด้วยการ  
ลงคะแนน ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดตามที่กำหนดเป็นผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้ง  
ตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเห็นชอบจาก  
วุฒิสภาต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลผู้ผ่านการสรรหามาได้ เสนอต่อ  
ประธานวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒



มาตรา ๓๐ ด้วย แม้นขั้นตอนพิธี นิ่มสมบูรณ์ ซึ่งไม่ได้ค่าคะแนนเลยก็ต้องส่งรายชื่อไปด้วย เนื่องจาก เป็นบุคคลหนึ่งที่ผ่านการสรรหา

๓. ข้อกฎหมายดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เป็นความคิดเห็นและความเชื่อโดยสุจริต ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่นำเสนอต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งต้องรักษาราชธรรมตามกฎหมายเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และศาลรัฐธรรมนูญ ยังไม่เคยมีการฟีการตีความมาก่อน ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงต้องใช้คุลพินิจในการพิจารณาคำแนะนำในการตามด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ เพื่อให้การตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นสถานที่อันทรงความเที่ยงธรรมและยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริง

ต่อมาประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน คุณที่สุด ที่ ๑๘ ๐๐๐๔/๑๑๕ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๗ นำส่งคำชี้แจงเพิ่มเติม สรุปว่า ตามหนังสือคุณที่สุด ที่ ๑๘ (คดง) ๐๐๐๑/๑๙๙ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่ประธานกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินมีไว้ถึงประธานคณะกรรมการบริการสามัญตรวจสอบประวัติและความประพฤติผู้ผ่าน การสรรหาเป็นผู้สมควรได้รับการเลือกเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นการยืนยันว่ามีผู้ผ่านการสรรหาจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๓ คน มิใช่ผ่านการสรรหาเพียงคนเดียว และ การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอชื่อนายประธาน ดาวเพชร เป็นความเห็นของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อประกอบการพิจารณาเลือกโดยความเห็นชอบจากวุฒิสภา ตามหนังสือ ลับมาก ที่ ๑๘ (คดง) ๐๐๐๑/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงประธานวุฒิสภา ก็มิได้เป็นการชี้นำหรือก้าวล่วงการใช้คุลพินิจหรือกระบวนการตัดสินใจเลือกโดยความเห็นชอบของ วุฒิสภาแต่อย่างใด โดยมีความนึกคิดว่า หากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลทั้ง ๓ คน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็จะต้องดำเนินการสรรหาใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ วรรคสี่ การที่วุฒิสภาจะเลือกบุคคล ๑ คน ในจำนวน ๓ คน จากบัญชีรายชื่อ ก็เป็นอำนาจของวุฒิสภา ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมิอาจก้าวล่วงไป คัดเลือกต้องตามกฎหมายและระเบียบทุกประการ และคำแนะนำการคุ้มครองไว้ในมาตรา ๓๑ ให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบทุกประการ แต่ก็ไม่ปรากฏว่าวุฒิสภาส่งเรื่องคืบหน้าแต่ประการใด อีกทั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ที่เป็นอิสระและเป็นกลาง ดังนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรตัดสินชี้ขาด และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบ จึงอยู่ในฐานะคุ้ลและคานอำนาจกัน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคสอง ถึงวรรคสุดท้าย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้มีบทบัญญัติรับรองหลักการคัดเลือกผู้ที่แสดงถึงฐานะที่คุ้ลและคานอำนาจกัน

**ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาพิจารณาจัดที่ได้แล้ว  
ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาพิจารณาจัดที่ คือ การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอชื่อผู้สมควรเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อวุฒิสภา จำนวน ๓ คน และการที่วุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอมา นั้น เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่**

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐  
มาตรา ๓๑๒ การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง**



คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของุต্থิสภาฯ จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และค้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของุต्थิสภาฯ จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงิน การคลัง หรือค้านอื่น

ให้ประธานุต्थิสภากลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีภาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว



มาตรา ๓๓ นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางแผนโดยนาย  
การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน  
การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณา  
ในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาอนุมัติ  
ความผิดทางวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือก  
ผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงิน  
แผ่นดิน

(๓) การจัดให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับ  
กิจกรรมทางบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงาน และการดำเนินการอื่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒  
มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนโดยนาย  
การตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธี  
พิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มี  
การแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณา  
อนุมัติความผิดทางวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด การพิจารณาเลือก  
ผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราช  
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ในเรื่องดังต่อไปนี้ ...



## ประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ เพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการได้สรรหาบุคคลตามวาระคนี้แล้ว ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้นก่อนเสนอรายชื่อไปยังประธานวุฒิสภา

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลตามวาระคนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายชื่อบุคคลตามมาตรา ๓๐ แล้ว ให้เสนอวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ในการให้ความเห็นชอบผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ให้วุฒิสภางดลงมติโดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ความเห็นชอบ ให้กระทำการโดยวิธีลงคะแนนลับ

เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานวุฒิสภานำความเขียนกราบนั้นลงนามทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และในกรณีที่วุฒิสภามีให้ความเห็นชอบ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ เสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าวุฒิสภาจะให้ความเห็นชอบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๖ การสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการให้คำนินการ ดังต่อไปนี้...

(๕) การเลือกผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม จึงตามที่คณะกรรมการโ divid บริสุทธิ์และแน่นลับในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้ลงมติอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ

กรณีตามคำร้องเป็นกรณีเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาพั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการสรรหาและเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ วรรคสี่ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภา และวรรคเจ็ด บัญญัติให้การสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินรวมทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ (๑) ให้บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

พิจารณา r รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ บัญญัติถึงองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินก่อนที่จะรายคำแนะนำพระมหากษัตริย์ไว้ รวมสององค์กรคือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และวุฒิสภา โดยให้รายละเอียดในการสรรหาและการเลือกเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ



ตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๓ (๑) บัญญัติไว้ด้วย กฤษหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่สรรหาและขึ้นบัญชีรายชื่อบุคคลเสนอประธานาธิสภा เพื่อนำเสนอให้กับกฤษฎาพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วประธานาธิสภานำความขึ้นกราบบังคมทุลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป และมาตรา ๓๐ วรรคสาม ได้บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้อ้างอิงจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดินฯ ดังกล่าว ออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่า ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมีข้อ ๖ (๕) กำหนดไว้ว่า “ การเลือกผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม ถือตามดังนี้ ๑. คณะกรรมการต้องใช้วิธีลงคะแนนด้วยเสียงตุบ ในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการ ... ”

เมื่อพิจารณา\_rัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ และมาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินฯ แล้ว เห็นว่า เอกสารนี้ของรัฐธรรมนูญในการสรรหาและการเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน นี้ ต้องการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้กฤษฎาเป็นองค์กรกลั่นกรองโดยรอบหมายอ่านหน้าที่ในการดูแล คำแนะนำพรมหาภัยศรีเพื่อทรงแต่งตั้ง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน



ແພ່ນດີນ ၁ ກໍໄດ້ບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ສ່ວນນີ້ຂອງວຸฒິສກາໄວ້ໂດຍໃຫ້ວຸฒິສກາມີອໍານາຈໜ້າທີ່ໃນການໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບບຸກຄລທີ່ຄະນະການກວດເງິນແພ່ນດີນເລືອກແລ້ວເສນອໃຫ້ວຸฒິສກາພິຈາລາໄທ້ຄວາມເຫັນຂອນ

ການທີ່ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ຂອງວຸฒິສກາໃນການຄວາຍຄໍາແນະນໍາພຣະນາກໝໍຕະຣີຢໍເພື່ອທຽງແຕ່ງບຸກຄລ ນັ້ນ ກ່ອນທີ່ຈະຄວາຍຄໍາແນະນໍາ ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນໄດ້ບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ຂອງວຸฒິສກາໃນການພິຈາລານຸກຄລໄວ້ ທັ້ງໂຄຍວິທີການໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບບຸກຄລ ແລະການເລືອກບຸກຄລ ຈຶ່ງການໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບບຸກຄລແລະການເລືອກບຸກຄລ ນັ້ນ ມີຄວາມໝາຍທີ່ແຕກຕ່າງກັນ ຫາກຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ໃນການເລືອກບຸກຄລ ນທນຸ້ມູດີຄັ້ງກຳລ່າວກໍຈະມີກະບວນການຂອງການສຽງຮ່າໄທ້ໄດ້ນາຈີ່ນຸກຄລເປັນຈຳນວນນາກກວ່າທີ່ວຸฒິສກາດ້ອງເລືອກ ເພື່ອໃຫ້ວຸฒິສກາເລືອກບຸກຄລເຫັນທີ່ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນຕ້ອງການຈາກກຸ່ມບຸກຄລຈຳນວນນາກກວ່ານັ້ນ ພາກຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ໃນການໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບ ກ່ອນໄນ້ນທນຸ້ມູດີຂອງກະບວນການສຽງຮ່າໄທ້ໄດ້ນາຈີ່ນຸກຄລເປັນຈຳນວນນາກກວ່າຈຳນວນທີ່ດ້ອງການໃຫ້ວຸฒິສກາໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບ ຈຶ່ງຫາກວຸฒິສກາພິຈາລາແລ້ວໄມ້ໄປກວາມເຫັນຂອບບຸກຄລໃດທີ່ມີການສຽງຮ່າແລະເສນອນມາ ກໍມີຜລໃຫ້ອົງກໍຣທີ່ມີໜ້າທີ່ໃນການສຽງຮ່າເນັ້ນດັ່ງຈະຕ້ອງຄໍາເນີນການສຽງຮ່ານຸກຄລຕາມຈຳນວນທີ່ຈະໃຫ້ວຸฒິສກາເຫັນຂອຍເຈື້ນມາໃໝ່ ເພື່ອເສນອໃຫ້ວຸฒິສກາໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບ ຈຳກວ່າຈະໄດ້ບຸກຄລທີ່ວຸฒິສກາດ້ອງໄທ້ຄວາມເຫັນຂອບກຽນດ້ວຍຄາມທີ່ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າໄວ້

ກຣີມີການສຽງຮ່າແລະການເລືອກຜູ້ວ່າການກວດເງິນແພ່ນດີນ ນັ້ນ ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າໃຫ້ຄະນະການກວດເງິນແພ່ນດີນມີອໍານາຈໜ້າທີ່ໃນການເລືອກຜູ້ສ່ານຄວາມຄໍາແນະນໍາພຣະນາກໝໍຕະຣີຢໍ ໂດຍໃຫ້ການສຽງຮ່າແລະການເລືອກເປັນໄປຕາມກຸ່ມໝາຍປະກອບຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນວ່າດ້ວຍການກວດເງິນແພ່ນດີນ ເມື່ອພຣະຣາບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າໄວ້ ຮູ້ຮຣມນຸ້ມູນວ່າດ້ວຍການກວດເງິນແພ່ນດີນ ၁ ມາທາ ၁၄ ວຣຄທນິ່ງ (၆) ມາທາ ၃၀ ແລະ ມາທາ ၃၁ ບໍ່ຜູ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ຄະນະການກວດເງິນແພ່ນດີນເປັນອົງກໍຣທີ່ການສຽງຮ່າແລະເລືອກ ແລ້ວເສນອໃຫ້ວຸฒິສກາໄທ້ຄວາມ



เห็นชอบ การที่ใหุ้ผู้สภากาให้ความเห็นชอบ จึงย้อนต้องมีความหมายในลักษณะเดียวกับด้อยค่าตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้สภากาในการให้ความเห็นชอบบุคคลไว้ คือ ผู้สภามีอำนาจหน้าที่เพียงให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเฉพาะบุคคลที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติเลือกคัวขยะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มาแล้วเท่านั้น ไม่อาจที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการเลือกบุคคลอื่นที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่ได้มีมติเลือกคัวขยะแนนเสียงตั้งที่ก่อตัว แต่อย่างใด ทั้งนี้ หากผู้สภากาไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติเลือก พระราชนูญบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ เสนอผู้สภากาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไปจนกว่าผู้สภากาจะให้ความเห็นชอบ

สำหรับข้อเท็จจริงตามคำร้อง ปรากฏตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินค่อนมา ก ท ๑๘ (คด) ๐๐๐๑/๒๖๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในนามของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีถึงประธานผู้สภากา ว่า “คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเสร็จสิ้นแล้ว ผลปรากฏว่ามีรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาและได้รับความยินยอม จำนวน ๓ ราย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ประชุมพิจารณาคัดเลือกโดยวิธีลงคะแนนลับ ปรากฏว่ามีผู้ได้รับคะแนนเสียงเลือกจำนวน ๒ ราย และนายประธาน ดาวน์เพชร ได้รับคะแนนเสียงอันดับ ๑ รายละอีกด้วย ปรากฏตามบัญชีรายชื่อ และเอกสารประกอบการพิจารณาที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้ จึงกราเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอให้ผู้สภากาพิจารณาเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อคังกล่าว และดำเนินการค่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒”



พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คือ นายประisan คำเพชร เป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ และระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) แล้ว ส่วนการที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอรายชื่อบุคคลจำนวน ๓ คนให้วุฒิสภาพิจารณาเลือก และวุฒิสภามีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน นั้น เมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และให้วุฒิสภาเป็นองค์กรORITYค้ำแน่น้ำพระมหากษัตริย์ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรสรรหาและเลือก แล้วเสนอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ การให้ความเห็นชอบของวุฒิสภา จึงย่อมต้องมีความหมายเพียงการให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเฉพาะบุคคลที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติเลือกด้วยคะแนนเสียงสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มาแล้วเท่านั้น การที่วุฒิสภาดำเนินการเลือกบุคคลในบัญชีรายชื่อที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอในนามของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมาพร้อมกับหนังสือนำส่งผลการเลือกของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยเลือกนางสาววรรณ เมณฑา ก้า ซึ่งได้คะแนนในอันดับที่สอง และไม่ได้จำนวนคะแนนที่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา



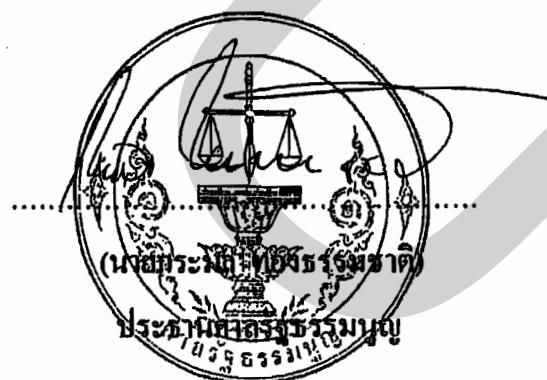
๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑

ศาลรัฐธรรมนูญโดยทุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ คน คือ นายกรรมล กองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจน์สุนทร นายพัน จันทรปราบ นายมนคง สารภัย นายมานิต วิทยาเดין นายอุจิ บุญบงการ นายอุ๊ช อุทิสสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายอุวิทย์ ธิรพงษ์ นางสาวนีร์ อัศวโรจน์ และนายอุรัส หังอ้อมกลาง เห็นว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ดำเนินการสรรหาและเลือกผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด และมีคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) แล้ว ส่วนการที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเสนอรายชื่อบุคคลจำนวน ๓ คน ให้วุฒิสภาพิจารณาเดือก และวุฒิสภาพมีมติเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๑ คน จากจำนวน ๓ คน ตามที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือในนามคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เสนอมานั้น เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๒ มาตรา ๓๓๓ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑



ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒ คน คือ นายจุ่มพล ณ สงขลา และนายปริชา เจริญวัฒน์ชัย เห็นว่า กรณีความคิดเห็นของประธานรัฐสภาไม่ได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภาต่างไม่มีข้อได้เสียในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ให้ยกคำร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า กรณีความคิดเห็นของประธานรัฐสภาที่เกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน นั้น มีการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๗ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๓๐ ประกอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖ (๕) และมาตรา ๓๑





(คำวินิจฉัยที่ ๔๙/๒๕๕๗)

(นายจิระ พุฒิพนธุ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

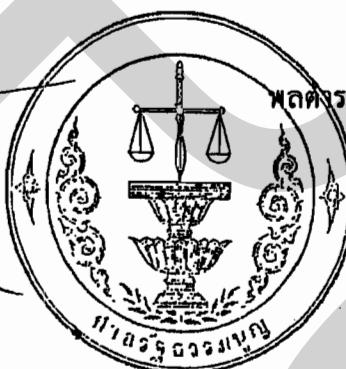
(นายจุมพล แสงศา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปรีชา เดชินิวัฒน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายพัน จันทรปาน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมงคล สรษ์สุวน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมนต์ วิทยาคีน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายสุทธิชัย พุฒิบงกช)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุทธิ ศุทธิสมมูลย์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(สุวรรณ สุวรรณเวช)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุวิทย์ อธิรพงษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเสาวนีย์ อัศวโรจน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุรุพงษ์ วงศ์อ่อนมากดัง)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ภาคผนวก ข คำวินิจฉัยที่ 9/2549



๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการการเลือกตั้งสมนาคัญสภานราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลแต่เพียงว่าจะสามารถจัดการการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ขุนสภานราษฎรเป็นศั้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภานราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งห่างจากวันขุนสภาราช ๓๕ วันเท่านั้น ทั้งๆ ที่บันทึกข้อความของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วันนับแต่วันขุนสภาก ซึ่งแสดงเจตนาณณ์ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการการเลือกตั้งโดยไม่มีการกำหนดคล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันการเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจขุนสภากและทำให้พรรคร่วมมือของฝ่ายค้านและพรรคร่วมมือของที่จัดตั้งขึ้นใหม่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรัฐบาลในการเตรียมการและจัดการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกันหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกันหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๕๕ ของรัฐธรรมนูญ

/๒. การจัด...



- ๓ -

๒. การจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนนซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่า ผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขอ้างอิงในการลงคะแนนโดยตรงและถ้วน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดแจ้ง

๓. ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะกรรมการการสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งดังขึ้น ปรากฏว่าพระครการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระครการเมืองขนาดเล็กหลายพระครส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง ตามที่พระครการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อบังคับให้เกิดกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้บุบพระครการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้างดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พระครการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและดำเนินคดีอาญา กับหัวหน้าพระครการเมืองขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

/พุติการณ์...



พุทธิการผู้ดังกล่าวได้รับอนุมัติจากพระบรมราชโขน รัชธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ยังเป็น การละเมิดหลักการของรัชธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๙๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนด ว่า พระราชกรณีย์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเดือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเดือกตั้งหนึ่ง ๆ ขึ้นด้วย เพราะกรณีดังกล่าวหมายความว่า พระราชกรณีย์ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและ ดำเนินการให้มีผู้สมัครสองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพระราชกรณีย์อีกคน) ลงสมัครในเขตเดือกตั้ง เขตเดียวกันนั้นเอง

๔. ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ ถึงการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสานสอนส่วน เพื่อวินิจฉัยปัญหาใด้เช้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้ง ไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมีการประชุมปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วน ตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมีการ ประชุมปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศ รับรองผลการเลือกตั้งก็มีได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตาม หลักเกณฑ์ของพระบรมราชโขน รัชธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๕ (๖) ของรัชธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

/พุทธศักราช...



พุทธศักราช ๒๕๔๐ และขัดแข้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์การที่คำนินการในเรื่องการเลือกตั้ง เช่นนี้ ไว้อย่างชัดแจ้ง

ดังนั้น การจัดการการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของ การปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตาม มาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชนูญถูกตี ประกอบนรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหาร ท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศ รับรองผลการเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบนรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ ทางบริหารหรือทางปกครอง ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๔๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า นิติของคณะกรรมการการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหา ลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการ การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่ ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎหมาย” ตามนัยมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เนื่องจากมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการการเลือกตั้งทั่วประเทศ

/จังชูใน...



**จังอญี่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา  
วินิจฉัยตามแนวคิดวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๗**

โดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ปรากฏชัดเจนในสื่อสารมวลชน อีกทั้งเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งข้อเท็จจริงในกรณีนี้

ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องคุ้ยกัน คำร้องเรียนว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศเดียว ๆ ข้างต้นนี้ได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ตรวจสอบการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาในวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๓ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจสอบการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่คัดต่อไปนี้”

(๑) พิจารณาและสอบถามสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

/ก) การไม่ปฏิบัติ...



(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย  
ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการ  
ส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ  
หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่  
ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน โดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๑) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและขอเสนอแนะต่อรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่า  
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎหมายนั้น หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหา  
เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาล  
รัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล  
รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องที่ผู้ตรวจการ  
แผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่ง โดยไม่ชักช้า”

คำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเสนอเรื่องของพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ  
เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๑๕๕๓

/ลงวันที่...



ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ สรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ไม่ได้นัยสำคัญโดยชัดแจ้ง ว่า ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง องค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือข้อบังคับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณา แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง เป็นบทบัญญัติ ให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือใน กำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเท่านั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตาม รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ นิใช่น่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับ ดูแลของรัฐบาล ระบุเป็นของคณะกรรมการการกรุณาเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศ ผลการเลือกตั้งสมาชิกกฤษฎิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่เป็นปัญหา จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณา วินิจฉัยของศาลปกครอง การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงเป็นอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ วินิจฉัยเป็นแนวทางว่า ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยค่าร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

/การเลือกตั้ง...



การเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ขอให้ศาลมีคำสั่งเพื่อให้ศาลมีอำนาจพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๔ ข้อ ดังนี้

**ข้อ ๑** เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ ไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

**ข้อ ๒** เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดกฎหมายเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้ากฎหมายและหันหลังให้กับคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้างานนี้ เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม



**ข้อ ๓ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พระการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศ  
ว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระกรรมการเมืองขนาดเล็กหลายพระองค์ส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่  
พระกรรมการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พระกรรมการเมือง  
จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่ง  
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ  
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑**

**ข้อ ๔ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า กมธกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และ  
ออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การศึกษาและสอนความ เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโดยแยกเป็นสองกรณี  
การเลือกตั้ง ทดลองการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ  
หรือนมได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณา  
ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์  
ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์  
มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่  
ขององค์กรกุลามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖**

**ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณี  
ที่กมธกรรมการการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลในเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น**

/เมี้ย...



แม้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาล  
เนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชบัญญัติการดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้ง  
มีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่  
รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการ  
ในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งหลากหลายประการ การกำหนดวันเลือกตั้งที่รัฐบาลจะต้องกำหนดไว้ใน  
พระราชบัญญัติฯ ยุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน  
ทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการ  
เลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การมีส่วน  
เกี่ยวข้องในการกำหนดวันเลือกตั้ง รวมทั้งการที่ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้รักษาการตาม  
พระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ร่วมกับนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง  
จึงเป็นองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตราพระราชบัญญัติและต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม  
พระราชบัญญัติฯ ยุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ซึ่ง “พระราชบัญญัติฯ” ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๗๑ อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎหมาย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘

ดังนั้น เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอคำร้อง โดยมีเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑  
เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการ  
เลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ ยุบสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการ  
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติฯ ซึ่งเป็นกฎหมาย

/ตามรัฐธรรมนูญ...



## ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาในจังหวัดแห่งที่มีการเลือกตั้ง

เหตุแห่งการเลือกตั้ง ข้อ ๒ ที่ขอให้พิจารณาในจังหวัดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคุหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์ การเลือกตั้งหน้าหน่วย นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว การจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะอย่างไรก็ตาม จะต้องมีที่มาจากการพิจารณาที่น้อมร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การพิจารณาที่น้อมร่วมด้วยเป็น “มติ” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการจัดคุหาเลือกตั้งตามติดกกล่าวมีผลใช้นังคับเป็นการทั่วไป อันมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้นังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎหมาย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ จึงเป็น การขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในจังหวัดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาในจังหวัดแห่งที่มีการเลือกตั้ง

เหตุแห่งการเลือกตั้ง ข้อ ๓ ที่ขอให้พิจารณาในจังหวัดที่เกี่ยวกับการเมืองขนาดใหญ่ ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าซึ่งให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคร่วมส่งผู้สมัคร เข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคร่วมการเมืองขนาดใหญ่กำหนด นั้น

/ศาลรัฐธรรมนูญ...



ศาลอธิบดีที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินคดีอาชญากรรมและอาชญากรรมทางการค้า ไม่ได้เกี่ยวข้องกับ  
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับใด มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย ศาลอธิบดีที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินคดีอาชญากรรมและอาชญากรรมทางการค้า ไม่รับ  
วินิจฉัยเหตุแห่งคดีอาชญากรรมและอาชญากรรมทางการค้า

เหตุแห่งคดีอาชญากรรมและอาชญากรรมทางการค้า ที่ขอให้พิจารณาในวินิจฉัยเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ  
สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การศึกษาสอนawan เพื่อ  
วินิจฉัยข้อปัญหาโดยไม่ได้แต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไป  
โดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วน  
ตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการ  
การเลือกตั้งทั้งหมด โดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา  
๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลอธิบดีที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินคดีอาชญากรรมและอาชญากรรมทางการค้า ได้มีมติ สั่งการ  
ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับใดมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่นุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีให้เป็น  
หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นกรณีเฉพาะก็จะมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่นุ่งหมายให้  
ใช้บังคับแก่กรณีให้เป็นหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎหมาย”

/ตามรัฐธรรมนูญ...



ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาในวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อดังนี้ไว้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยพอกำ đốcประจำเขต ว่าด้วย การเพิ่มลักษณะและจำนวนกรรมการการเลือกตั้ง และนายปริญญา นาคฉัตรี กรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งแจ้งด้วยว่าจากที่ยื่นคำร้องดังนี้ เผื่อเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ กรณีกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติ ถูกสถาปัตย์แทนรายภูร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยไม่เหมาะสม ไม่เที่ยงธรรม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงว่า

๑.๑ การกำหนดวันเลือกตั้งสามารถใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศถูกสถาปัตย์แทนรายภูร ตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การถูกสถาปัตย์แทนรายภูรให้กระทำการโดยพระราชนิรุณณานิคม ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสามารถเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้น เมื่อ นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจถูกสถาปัตย์แทนรายภูรแล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนด

/วันเลือกตั้ง...



วันเลือกตั้งไว้ในพระราชบุณฑิการค้าข ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้คุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลา หากสินวันนั้นแต่วันที่มีการอุบัตภัยแท่นรายภู

๑.๒ โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับ พระราชบุณฑิการอุบัตภัยแท่นรายภู ท.ศ. ๒๕๔๕ ก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดครอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มรายชื่อ การถอนรายชื่อ การลงทะเบียนเลือกตั้งถ้วงหน้า และการลงทะเบียนเลือกตั้งนอกสถานที่ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของ การจัดการเลือกตั้งสามารถสนับสนุนภารกิจสภាភแทนรายภูของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณีอุบัตภัยแท่นรายภู โดยที่คณะกรรมการการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวส่วนไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่หัวค์การเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีการกล่าวหา เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มี

/ส่วนในการ...



ส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมิอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาในจังหวะเพื่อการคั่งกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องคำนึงถึงการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชบัญญัติกำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กล่าว上้างว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งคำนึงการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง ตามมาตรา ๑๗๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและคำนึงการจัดให้มีการเลือกตั้ง เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็น การกล่าว上้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

๑.๔ หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการบุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งที่ผ่านมาจะเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปริญ คิมสุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศ บุบสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “การบุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชบัญญัติฯ ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเก้าสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” แต่ในการตราพระราชบัญญัติบุบสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖ ให้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งภายหลังวันบุบสภาโดยมีระยะเวลาห่าง วันบุบสภากับวันเลือกตั้งห่างกันเพียง ๓๑ วัน เท่านั้น ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๕๐ วัน



๑.๕ กรณีการตราประราษฎรบัญญัติสภาพัฒนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีระยะเวลาห่างกัน ๓๑ วัน นับจากวันบุนเดือน ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไปจนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพறรคการเมืองอื่นได้ และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่ามีพறรคการเมืองหลายพறรคที่ส่งสมาชิกของพறรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

๑.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานกับพறרคประชาธิปัชช์ พறชาติไทย และพறรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ด้วย แต่ทั้งสามพறรค ได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัคร รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ด้วยเดือน วันเลือกตั้ง ทั้งสามพறรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ทั้งสามพறรคได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงเมื่จะได้เดือนการเลือกตั้งออกไม่อีกกว่าวันก็ตาม

๑.๗ กรณีดังกล่าวແຕກต่างกันการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อาชญากรรมทางการเมืองสืบสุกลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมด้าน ๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้ง หรือทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใด และเมื่อคณะกรรมการการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าจะกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชบัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพัฒนราษฎร

/ปัจจ...



ไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจนำขึ้นทูลเกล้าฯ ด้วยเหตุพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

**ข้อ ๒ กรณีกล่าวหาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในกฎหมายเดียวกัน ซึ่งมีลักษณะที่ผู้ใช้สิทธิจะต้องหันหน้าเข้ากฎหมายเดียวกันและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นความลับอันเป็นการขัดแย้งธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า**

**๒.๑ ตามบันบัญชีมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณีที่เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เก่า�ั้น กล่าวคือ หากเป็นการอกร่างเบี้ยนข้อบังคับ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทำนองเดียวกับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นกรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประการผลการ**

/เลือกตั้ง...



เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

๒.๒ แต่กรณิคามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการจัดคุหาเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใช้บังคับการเลือกตั้งทุกประเภทนั้น เป็นคณะกรรมการผู้ดำเนินการจัดคุหาหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เนื่องจาก การจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็นการออกประกาศหรือระเบียบที่กำหนดการปฏิบัติเมื่อมีลักษณะเป็นการทั่วไป ใช้กับการเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎหมาย” ตามนัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปักครองและวิธีพิจารณาคดีปักครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎหมาย” หมายความว่า พระราชบัญญัติ กฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๒.๓ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้งโดยการจัดเรียงคุหานเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางหนังกันที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้ และปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่หนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัคร ได้อย่างถูกต้อง จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎหมาย” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำการในทางบริหาร

/หนือทาง...



หรือทางปักรอง กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าวเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ เนื่องจากการจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายในการบริหารจัดการการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๔ กรณีการจัดตั้งว่างคุหานในการก้าบ进而เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีลักษณะกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โดยที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗๕/๒๕๔๙ เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดແเน้นผังที่เลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคุหานเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกันที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้งเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดบัตรเสียเป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนับ进而เลือกตั้งออกไปจากคุหานเพื่อใช้วิธีนี้ในการลงทะเบียน หรือที่มีกรณีกล่าวว่ามีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปรับเงิน จึงควรปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคุหานลงทะเบียนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกันที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่

/ผนัง...



ผนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัคร ได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังต้องเป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงทะเบียนเลือกตั้ง เมื่อจากการประชามติเลือกตั้ง สามารถสังเกตเหตุกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ ซึ่งการจัดทำในลักษณะดังกล่าว ได้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จำนวนทั้งสิ้น ๗,๔๕๕ แห่ง ในหน่วยเลือกตั้ง จำนวน ๗๕,๕๑๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้แบ่งหรือพ่อ娘ร้องว่า การจัดทำดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒.๕ หลังจากนี้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยกลุ่มตัวอย่างในส่วนประชากร กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเดียงเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๔,๙๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๑๑.๕ เห็นว่า การจัดทำในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

๒.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๘ เมื่อวันพุธที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดทำลงคะแนนเลือกตั้ง ในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง สำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการ

/เลือกตั้ง...



เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะคังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักร เป็นจำนวน ๘๖,๕๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจัดคูหาในลักษณะคังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงทะเบียนลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศ รวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังได้จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าและการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

๒.๗ ส่วนกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า การลงคะแนนในคูหา ร่างกายของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มีเจตนาจงใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนน ซึ่งในเรื่องนี้ก็อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่ว่างมีให้มาก่อนกัน และในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๙ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามีกรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียงสายราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่มีบุคคลใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและเป็นการละเมิดสิทธิ โดยจะลงโทษให้การลงคะแนนซึ่งเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก

นอกจากนี้ การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๕



เมษายน ๒๕๔๘ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัดมีผู้สมัครเป็นจำนวนมาก มากที่สุด ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ามาร่วมการลงคะแนนเสียง แต่จากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออก ตรวจสอบตามหน่วยเลือกตั้ง พนักงานจังหวัดที่มีอำนาจดำเนินการฟ้องผู้ที่ไม่ใช่สิทธิ์เลือกตั้ง จึงมีจำนวนมาก เมื่อเข้ามาหา ลงคะแนนแล้วแต่ไม่สามารถจัดทำหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้ที่ไม่ใช่สิทธิ์เลือกตั้งจัดทำหมายเลขลง ลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าว แต่ยังไง คณะกรรมการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอ็ม ซัล瓦ดอร์ บลาร์กิน เซเชลส์ บลาร์กิน แคนาดา บลาร์กิน แคลิฟอร์เนีย และบลาร์กิน สาธารณรัฐเชก ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

๒.๔ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๐/๒๕๔๘ เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๘ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งอนุมายให้สำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้ง แบบใหม่ เช่น จากรองประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหุต เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่า การจัดคูหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง

/ได้รับ...



ได้ง่าย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้น เป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วิดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่ง ที่สามารถดึงภาพผู้ลังคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้มีระมัดระวังขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้ง หรือถือบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตรโดยการดึงภาพและถ่ายภาพลดด้วยข้อศอก หรือส่วนอื่น ของร่างกาย ทำให้อาจมองเห็นการลงคะแนนได้ แต่ก็เป็นเฉพาะบางกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ไปใช้สิทธิ เลือกตั้งที่ยืนเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งก็ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็น การเปิดโอกาสให้กับบุคคลที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่างๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงคุหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

๒.๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอขึ้นว่า การจัดคุหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หันหน้าเข้าคุหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนาจความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดย สุจริตและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงคุหาเลือกตั้งเพื่อให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มี สิทธิเลือกตั้งไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติตามตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด เพราะพฤติกรรมของการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดคุหาลงคะแนน แบบเดิมก็ตาม หากมีบุคคลที่ไม่ประสงค์และใช้สิทธิในทางไม่สุจริตก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิด ปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้ได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๖๘ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัด



คุหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันนี้ และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมต่างประเทศและต่างประเทศใช้หลักการเลือกตั้งเป็นความลับทั้งสิ้น คือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียดจะแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพ ในประเทศไทยเดียวกันหากเป็นอาชญากรรมจัดว่าคุหานักลักษณะหนึ่ง เป็นเดือนที่จัดขึ้นคุหานักลักษณะหนึ่ง การเอกสารผู้บังคับบัญชาจะเป็นเอกสารที่จัดขึ้นโดยคณะกรรมการจัดการการเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือเพื่อวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้นตามหลักพื้นฐานของความลับ ไม่เป็นความลับย่อมรับฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีที่กล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ตั้งว่า มีพระราชบัญญัติที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระบรมราชูปถัมภ์มีอำนาจหน้าที่ส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พระบรมราชูปถัมภ์กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๓.๑ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากการผูกขาดทางการค้าในประเทศไทย ให้อกสุบรณ เลขาธิการพระบรมราชูปถัมภ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๕ ร้องเรียนว่า ได้ปรากฏข้อมูลพยานหลักฐานว่า ผู้บริหารระดับสูงของพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ใช้ภาษาไทย และเจ้าหน้าที่ของพระบรมราชูปถัมภ์ ร่วมกันดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร แก้ไขทะเบียนนามซึ่งในฐานข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

/เพื่อให้...



เพื่อให้คนซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายขลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้เพิกถอนชื่อผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทย ประกอบกับมีการแตลงข่าวว่าคณะกรรมการการเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจสอบการกระทำและหลักฐานที่ระบุขัดลังกวนการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีผู้บริหารระดับสูงของพรรคร่วมไทยรักไทยเป็นผู้บังการ สำเร็จการ กำกับ บ่ญ แลเจ้ายเงินว่าจ้างพรรคร่วมให้ไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคร่วมไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละห้าสิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงินรวมทั้งอิทธิพลบ่ญเจ้าน้ำที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูลในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๓.๒ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ๑ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๘ ในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนนามาชิกพรรคการเมืองในฐานข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าน้ำที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและนามาชิกพรรคร่วมไทยก็ข้องกับการดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคร่วมดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนนามาชิกพรรคร่วมดิน เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิ

/สมัคร...



สมัครรับเลือกตั้งเข่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงของพระรัฐไทยกับพระรัฐพัฒนาชาติไทยและพระรัฐแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพระรัฐไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหากรณีที่ผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละห้าสิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง นั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการฯ ยังไม่ปรากฏฐานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารพระรัฐไทยเป็นผู้ว่าจ้างพระการเมืองเลือกให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพระรัฐไทยรักไทยเพียงพระรัฐเดียวจริงหรือไม่ และในรายงานการสืบสวนระบุว่าจะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลและพระการเมือง ดังนี้

(๑) ดำเนินคดีอาญาและดังคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอนรุทธ์ สุวรรณพา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่า เป็นผู้แก้ไขทะเบียนสมานฉិកพระการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๒) กรณีพระพัฒนาชาติไทยและพระรัฐแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการพระการเมืองและการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อเสนอขบวนพระการเมือง สำหรับหัวหน้าพระรัฐและสมานฉិกพระรัฐที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

/๓) สำหรับ...



(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บุพาระดับสูงของพระครстиยรักไทย ว่าจ้างพระครการเมืองเลือกให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงเบ่งขันกับผู้สมัครของพระครстиยรักไทย เพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละห้าสิบันนึ้น คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้พิจารณาจากงานการสอนสวนแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียง พอที่จะชี้ขาด ได้ว่า ผู้บุพาระดับสูงของพระครстиยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพระครการเมืองเลือกให้ส่งผู้สมัคร รับเลือกตั้งตามที่กล่าวข้าง ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้ พระครการเมืองเลือกส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้ คณะกรรมการฯ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

**ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้คณะกรรมการการ เลือกตั้งได้มีมติ ตั้งการ ออกประกาศ และออกคำสั่ง ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวน สอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาใด้เบี้ยงเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประการ และรับรองผล การเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือนิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการครบถ้วน ตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็มีได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการ การเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบมาตรา ๑๕๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า**

/๑) กรณี...



(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งวิญญาณติดตามกรรมการการเลือกตั้งเพื่อออกประกาศผลการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๗๑ เขตเดือกตั้งนี้เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเชยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการว่า กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่า การเลือกตั้งในเขตเดือกตั้งนี้มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้ร่วมรวมเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการการเลือกตั้งได้ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการการเลือกตั้งตามที่เชยหารือไว้ แต่เนื่องจากกรรมการการเลือกตั้งบางคนติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนี้ คณะกรรมการการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีวิญญาณติดตามอย่างน้อยรายเดือนให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งวิญญาณติดตามในเรื่องดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการการเลือกตั้งผู้นั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

/(๑) ในการ...



(๒). ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ได้มีกฎหมาย ระบุขึ้น หรือข้อบังคับการประชุมใดกำหนดว่า ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดย การเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งท่า�นี้ การประชุมทางโทรศัพท์ หรือการ ประชุมทางวีดีโอยูนิคอนฟอร์ม (VDO Conference) ก็สามารถกระทำได้ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนของตัวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็น การขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง คำขอของคณะกรรมการ การเลือกตั้งและเอกสารประกอบคำขอของแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานมีเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ แล้ว มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีการดำเนินการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติและมติ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายที่วินิจฉัยไว้ในประเด็นเบื้องต้น อันเป็นเหตุแห่ง คำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

/เหตุแห่ง...



เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ ขุนสภาพ้าร์แทนรายภูริ โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ชี้พระราชอำนาจที่จะขุนสภาพ้าร์แทนรายภูริเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพ้าร์แทนรายภูริใหม่”

การขุนสภาพ้าร์แทนรายภูริให้กระทำโดยพระราชนูญ ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้ง สมาชิกสภาพ้าร์แทนรายภูริใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้น ต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของจุฬิสาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์”

ให้ประธานจุฬิสาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพ้าร์แทนรายภูริ สมาชิกจุฬิสา สมาชิกสภาพ้าร์แทนรายภูริ รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

/ประธาน...



ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระองค์ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพระองค์การเมือง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้วัชพระราชอำนาจในการตราพระราชบัญญัติโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงเหตุแห่งคำร้องขอ ๑ สรุปว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสอง เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดค้วันเลือกตั้งไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาค้วันที่หนาแน่นนี้ เป็นคุณพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลา หากสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงแต่ให้ข้อมูล ของระยะเวลาที่ต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกรอบระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เป็นเพียงการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหาร รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งหากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงเสนอแนะหรือกำหนดค่าวันเลือกตั้งควรเป็นวันใด นอกจากนี้ เมื่อได้มีพระราชบัญญัติยุบสภาผู้แทนราษฎรฯ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานพระองค์ประชาธิปัตย์ พระราชาติไทย และพระมหาชนก เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ทั้งสามพระองค์ได้ปฏิเสธ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ซึ่งจะเลื่อนวันเลือกตั้ง ทั้งสามพระองค์ต่างผู้สมัครหรือไม่ ซึ่งทั้งสามพระองค์คงปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง

/ศาลรัฐธรรมนูญ...



ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว พระราชนิยมีการบุนสภากู้แทนรายฎร ท.ศ. ๒๕๔๕ ตรายืนและมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยนายกรัฐมนตรีได้กราบบังคมทูลฯ เหตุแห่งการตราพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชบัญญัติคือ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๒๑ โดยมาตรา ๑๑๖ บัญญัติพระราชอำนาจในการบุนสภากู้แทนรายฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากู้แทนรายฎรใหม่ โดยให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่ง ต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภากู้แทนรายฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ส่วนมาตรา ๒๒๑ บัญญัติ ถึงพระราชอำนาจในการตราพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติบุนสภากู้แทนรายฎร ท.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบด้วยบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง มาตรา ๑ บัญญัติให้บุนสภากู้แทนรายฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภากู้แทนรายฎรใหม่

ส่วนที่สอง มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากู้แทนรายฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้บุนสภากู้แทนรายฎร นั้น การบุนสภานี้เป็นการกระทำการของรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารเป็นผู้ด้วยคำแนะนำพระมหาภัยศรีเพื่อทรงบุนสภากู้แทนรายฎร เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยแท้ที่กำหนดไว้ในระบบรัฐสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหารจัดตั้งคุลหรือคานอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกับรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร จึงเป็นคุลพินิจของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจโดยศาลซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายคุ้มครอง

/ส่วนบุนบัญญัติ...



ส่วนบทบัญญัติในส่วนที่สอง ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้เป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับหนังพระบรมราชโองการพระราชนูญถือการดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งหลายประการ การที่รัฐบาลจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้ใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจพิจารณาดำเนินการสั่งการปัญหาดังกล่าว และบางกรณีรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสานสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยข้าคปัญหารือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายบางฉบับให้เป็นที่ยุติได้ด้วย ดังปรากฏตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เนื่องจากการจัดการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนเข้าไปปกครองประเทศตามการปกครองของระบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรฝ่ายตุลาการ รวมทั้งกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่ยุติ ซึ่งมีความหมายเพียงเป็นการยุติโดยองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าเป็นที่ยุติโดยไม่ต้องยกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ทั้งนี้ เพราะ

/คณะกรรมการ...



## คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้ใช้อำนาจดุลการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ บุนสภาพัฒนาราชถูรโดยไม่เหมาะสมสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของุปถัมภ์ จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

สำหรับการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพัฒนาราชถูรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งการพิจารณาความสุจริตและเที่ยงธรรมนี้ ต้องพิจารณาจากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพัฒนาราชถูรในครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นต่อรัฐบาลในการกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชบัญญัติฯ แก้ไขบุนสภาพัฒนาราชถูร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นต้นไป



การที่พระราชกุญแจถือขบสภากู้แทนรายฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภากู้แทนรายฎรเป็นการเดียกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจาก พระราชกุญแจถือขบสภากู้แทนรายฎร ๑ ใช้บังคับจำนวน ๓๗ วัน นั้น การกำหนดวันเลือกตั้งก่อตัว เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน ดังนั้น รัฐบาลและคณะกรรมการการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการในส่วนของพระราชกุญแจถือขบสภากู้แทนรายฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสองแล้ว ส่วนผลที่เกิดขึ้นจาก การดำเนินการของคณะกรรมการการการเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชกุญแจ กตั้งก่อตัว เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ นั้น มีข้อพิจารณา ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นชั่รบุพatr ให้อำนวยน้ำทางรัฐสภा คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

หลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน การปกครองของประเทศไทยเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภा ประชาชนใช้อำนาจในการปกครองประเทศไทยผ่านทางผู้แทนปวงชน คือ สมาชิกสภากู้แทนรายฎรและสมาชิกสภากู้แทนรายฎร ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภากู้แทนรายฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง อีกทั้ง ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๙ หมวด ๑ ว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา ๘ บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการที่บุคคลรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนาเร้มษ์ทาง



การเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนาณั้น ตามวิถีทางการปกครองระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น โดยปกติแล้ว พรรคการเมืองทุกพรรครับรองนี้เป้าหมายในการส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสอย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นภายหลังการบูรณาการผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ มีสาเหตุตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการบูรณาการผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ สรุปได้ว่า มีการเกิดการชุมนุมสาธารณะตั้งข้อเรียกร้องทางการเมือง โดยการชุมนุมเรียกร้องดังกล่าวได้ขยายตัวไปในทางที่กว้างขวางและอาจรุนแรงขึ้น เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นความคิดเห็นในสังคมที่หลากหลายและขังคงแตกต่างกันจนกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงเช่นนี้ การดำเนินการเพื่อตรวจสอบความประسنศักดิ์อันแท้จริงของประชาชนโดยประการอื่นเพื่อให้ทุกฝ่ายหันมารับให้เป็นไปตามกลไกในระบบประชาธิปไตยที่ทำได้ยาก ทางออกในระบบประชาธิปไตยที่เคยปฏิบัติมาในนานาประเทศ และแม้แต่ในประเทศไทย ก็คือ การคืนอำนาจตัดสินใจทางการเมืองกลับไปสู่ประชาชน ด้วยการบูรณาการผู้แทนราษฎร เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่อไป

พิจารณาสาเหตุแห่งการบูรณาการผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลต้องการให้ตรวจสอบความประسنศักดิ์อันแท้จริงของประชาชนด้วยการให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนใหม่ แต่ความตึงเครียดทางการเมือง การต่อรองทางการเมือง นำไปสู่การที่พรรคร่วมกันได้รับการสนับสนุนจากผู้นำทางการเมืองที่ต้องการจะรักษาอำนาจให้ต่อไป

/ตัดสินใจ...



ตัดสินใจไม่ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ และส่งผลให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีผลการเลือกตั้งที่ผิดปกติเกิดขึ้นหลายประการ อาทิ จากประมวลผลการเลือกตั้ง ส.ส. ปี ๒๕๔๕ จากการรายงานของ ๗๖ จังหวัด ๓๕๕ เขต (เว้นจังหวัดสมุทรสาคร เขต ๓) ณ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งปรากฏตามบันทึกข้อความ ค่วนที่สุด ที่ ลศ ๐๓๐๒/๖๗๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๕ ที่เจ้าหน้าที่นำเสนอบรรชานกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยผลลัพธ์ ดังนี้

แบบบัญชีรายชื่อ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๕๐๕,๕๖๒ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนน ๒๕,๐๘๙,๒๐๕ บัตร แบ่งเป็น บัตรคิ ๑๙,๓๕๖,๔๐๒ บัตร บัตรเสีย ๑,๖๘๐,๑๐๑ บัตร และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ๕,๐๕๑,๗๐๖ บัตร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ไม่รวมจังหวัดนนทบุรี เขต ๓ เนื่องจากจะประมวลผลไม่มีการเลือกตั้ง) จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๓๗๙,๖๒๙ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนน ๒๙,๕๕๙,๓๖๔ บัตร แบ่งเป็น บัตรคิ ๑๕,๖๐๙,๕๐๕ บัตร บัตรเสีย ๓,๓๗๙,๕๙๑ บัตร และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ๕,๖๑๐,๘๗๔ บัตร

จากข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ว่าการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เห็นได้ว่า ในจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง หากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรคิ อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ณ วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏว่ามีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคราษฎรเมืองเดียวที่ส่งผู้สมัครทุกเขตเลือกตั้ง คือพรรคราษฎรไทยรักไทย จำนวนถึง ๒๘๑ เขตเลือกตั้ง จากเขตเลือกตั้งทั้งหมด ๔๐๐ เขต ซึ่งเมื่อมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ แล้ว ปรากฏว่า เขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัคร

/รับเลือกตั้ง...



รับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นี้ไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔ บัญญัติไว้ เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ใน ๑๕ จังหวัด ๓๙ เขตเลือกตั้ง (เมื่อร่วมที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดนนทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๑ ใหม่ ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ เพราะเหตุในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเหลืออยู่เนื่องจากศาลฎีกามีคำสั่งให้ยกถอนการสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง แล้ว จะมีการเลือกตั้งใหม่ รวม ๑๖ จังหวัด ๒๕ เขตเลือกตั้ง) และเมื่อมีการลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว ก็ยังมีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีก โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ ใน ๕ จังหวัด ๑๕ เขตเลือกตั้ง ซึ่งการลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าว ยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากอยู่ระหว่างการบังคับใช้ธารชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาตามคำสั่งของศาลปกครองที่ให้ระงับการเลือกตั้งไว้ก่อน

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนประภากครีบานีของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ

/เลือกตั้ง...



เลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังกล่าว ข้างต้น ปรากฏชัดเจนว่า มีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพระราชบัญญัติ เดิมซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ บัญญัติไว้ ทั้งนี้ แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้มี การเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แล้ว บางเขตเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ก็ยังคงไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ กำหนดไว้ เช่นกัน

เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการเลือกตั้ง ตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งประกาศผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๐๕ คน ฉบับวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๑๓๑ คน ฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๑๙๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพระราชบัญญัติเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๕ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ แล้ว เห็นว่าผลการเลือกตั้งที่ปรากฏมีความติดปอกตี คือ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๑๙๖ คน นั้น เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาฯ จำนวนถึง



๓๗๙ คน ส่วนอีก ๕ คน เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคของปีกหนึ่ง ๔ คน พลังประชาชน ๑ คน และพรรคราษฎร์ไทย ๒ คน ซึ่งพรรครามเมืองทั้งสามพรรคร่วมที่ผ่านมา ก่อนการขับสกัดผู้แทนรายภูมิ ส่วนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิแบบบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อพรรครามเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง ก็คือพรรคราษฎร์ไทยรักไทย และราชชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งรวม ๔๕ คน ก็เป็นสมาชิกพรรคราษฎร์ไทยรักไทยทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิแบบบัญชีรายชื่อได้จำนวนไม่ครบ ๑๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ บัญญัติไว้ด้วย ผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นการทั่วไปในครั้งนี้ เท่าที่มีการประกาศผลการเลือกตั้ง จะมีสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นผู้สมัครจากพรรคราษฎร์ไทยรักไทยถึง ๔๗๖ คนซึ่งเห็นได้ว่า พรรคราษฎร์ไทย จะมีสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเดียงข้างมากเด็ดขาดในสภาพผู้แทนรายภูมิ และหากมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิแบบบัญชีรายชื่อที่บังคับใช้ในการไม่แล้วเสร็จอีก ๑๔ เดือน ซึ่งอาจได้ สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นผู้สมัครจากพรรครามเมือง ก็ไม่ได้ทำให้ความเป็นเดียงข้างมากในสภาพผู้แทนรายภูมิของพรรคราษฎร์ไทยเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งทำให้เจตนาณัพของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ มีอธิบายข้อบัญญัติการใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนประมวลครึ่งหนึ่ง ของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากจำนวนจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนข้ามกับบัตรเสียด้วย ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี รวมทั้งข้อมูลการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏชัดเจนว่ามีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรครามเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคราษฎร์ไทยที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคราษฎร์ไทย และผู้สมัครรับ

/เลือกตั้ง...



เลือกตั้งนี้ ไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔ บัญญัติไว้ ประกอบกับความพิเศษดังของผลการเลือกตั้งข้างต้น ส่งผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปปกครองประเทศ นั้น ไม่อาจเป็นไปดังเจตนาณั้นของรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ที่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดมาตรา ๕ ที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป นี้ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้สนับรับเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติฯ กำหนดมาตรา ๕ จะตราเข้าตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้ง จะได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ก็ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้ผู้แทนปวงชนออย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย อันนำไปสู่การเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามเจตนาณั้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ การจัดกฎหมายเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคุหาลงคะแนน และหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอก



ที่มาสังเกตการพักรถเลือกตั้งหน้าห่นวย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ”

สิทธิเลือกตั้ง เป็นสิทธิทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๙ บัญญัติให้การเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของชนชาวไทย และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ยังได้บัญญัติรับรองคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้ง นี้ไว้ว่า การเลือกตั้งให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ คั่งนั้น การจัดคุหาให้ประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาปฏิบัติหน้าที่ลงคะแนนในการเลือกตั้งก็จะต้องคำนึงถึงวิธีการลงคะแนนเสียงโดยลับด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงสาเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ สรุปว่า

การจัดคุหาเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นที่มาของคำร้องประเด็นนี้ นั้น สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๓๕/๒๕๔๘ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งหันชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังเลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคุหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกันที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้ และปิดประตูราชอาชีวะผู้สมัคร รับเลือกตั้งไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดบัตรเสียจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนับตعدادเสียงเลือกตั้งออกไปจากคุหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการ



ลงคะแนน หรือที่มีการพิจารณาว่ามีการลักลอบใช้ทรัพย์มือถือค่าขุปบัตรเลือกตั้งเพื่อไปรับเงิน อีกทั้งบังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ รูปแบบดังกล่าวในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นมา และไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้แย่งหรือฟ้องร้องว่าการจัดทำดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๙/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดทำลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะ ดังกล่าวสำหรับการจัดการการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ ก็ได้จัดทำในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ จากการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ส่องกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอส ซัล瓦ดอร์ นลรัฐมนิוחต้า นลรัฐเคนชัส นลรัฐแคลิฟอร์เนีย และนลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัด กฎหมายเลือกตั้งในลักษณะเช่นเดียวกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

ผลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้จัดทำรูปแบบใหม่ ข้างต้น ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่นุյงหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีได้กรณีที่ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ โดยมีการศึกษาข้อคิดเห็นร่วมทั้งข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจาก การจัดทำแบบเดิมจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา และได้ศึกษาดูงานการเลือกตั้งของต่างประเทศด้วย แสดง ถึงเจตนาของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดทำรูปแบบใหม่โดยสุจริตและนุยงหมายให้เกิดความ เที่ยงธรรม แต่มีพิจารณาพิจารณาก่อนรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



และสมาชิกผู้มีสิทธิฯ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓ (๑) ให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่ละแห่งแต่ตั้ง แล้วผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการ” ประกอบกับข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแต่งตั้งและวิธีปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๔ ซึ่งกำหนดว่า “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน มีหน้าที่เกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งแต่ละแห่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่ละแห่ง แล้วผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง” ประกอบคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ว่า การจัดทำรูปแบบใหม่นี้ ก็เพื่อให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายได้ แล้ว เห็นว่า รูปแบบการจัดทำรูปแบบใหม่นี้ ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง อันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้ง รวมเป็นกรรมการอยู่ด้วย และอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดทำรูปแบบใหม่นี้จึงมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติไว้

/เมื่อพิจารณา...



เมื่อพิจารณาเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการขับสกปรกแก่นรายฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคุหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ ประกอบกันแล้ว เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่พระราชบัญญัติการขับสกปรกแก่นรายฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ กำหนดไว้ให้มีขึ้นในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ประกอบกับการจัดคุหาเลือกตั้งตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในส่วนเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ พระครุการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระครุการเมืองขนาดเล็กหลายพระครุส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พระครุการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าพระครุการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่บัญญัติว่า “พระครุการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น” แล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดควาชีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพระครุการเมืองแต่ละพระครุที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไว้ ส่วนประเด็นความคิดเห็นที่ร้องว่า พระครุการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพระครุการเมืองขนาดเล็กหลายพระครุส่งผู้สมัครเข้า

/แข่งขัน...



แบ่งขันในการเลือกตั้งตามที่พระราชบรมเนื่องขนาดใหญ่กำหนด นั้น มิได้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ แต่อย่างใด และปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังพิจารณาคำแนะนำตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในขณะนี้ยังไม่ได้เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ดังที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับเหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสานสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโดยแจ้ง เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุม ปรึกษาหารือ หรือไม่ได้มีการปรึกษาหารือกับโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติ เอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

คำร้องข้อนี้ ยังว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสานสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโดยแจ้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือไม่ได้ประชุมปรึกษาหารือโดยกรรมการการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติไว้ และ

/การพิจารณา...



การพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมีได้ดำเนินการ โดยบุคลากรคัดเลือกตั้งตามคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว การพิจารณาในวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ก็ไม่ได้ทำให้ผลของการวินิจฉัยคำร้องตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เปลี่ยนแปลงไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ข้าคดีของวินิจฉัยคำร้องข้อนี้

ศาลรัฐธรรมนูญ โดยทุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๘ คน คือ นายผัน จันทร์ปาน นายจิระ บุญพจน์สุนทร นายนพดล เจริญ นายปรีชา เกตินวัฒน์ นายมงคล สารภูน นางสาวนิยร์ อัศวโรจน์ นายอภิญญา จันทน์จุลกะ และนายอุรุ หวังอ้อมถาง วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ทุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน คือ นายผัน จันทร์ปาน นายจิระ บุญพจน์สุนทร นายนพดล เจริญ นายมงคล สารภูน นางสาวนิยร์ อัศวโรจน์ และนายอภิญญา จันทน์จุลกะ วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๕ เนพะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวเนื่องกับการเลือกตั้งคังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดกิจกรรมการเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มนับของกระบวนการการจัดการการ

/เลือกตั้ง...



เลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง ตลอดไปจนถึงการรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงทะเบียนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้การประกาศผลการเลือกตั้ง จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งมีการกล่าวอ้างว่าเป็นที่ยุติ ผูกพันองค์กรต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้ใช้อำนาจดูแลการ หากมีปัญหา ความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจ ดูแลการได้ และหากความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตได้ กรณีดังกล่าวจะยื่นฟ้องส่งผลให้กระบวนการ จัดการการเลือกตั้งดำเนินต่อไปโดยถูกต้อง แต่เริ่มต้นจากถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผล การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๐๖ คน ฉบับวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๑๓๓ คน ฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน ๑ คัน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง จำนวน ๑๙๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพร้อมกับการเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับ การเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๕ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ ต้องเสียไปด้วย อนึ่ง ดูแลการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน คือ นายปรีชา เฉลิมพิชัย และนายธรี หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า เอกพาดตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ กีเพียงพอแล้วที่จะนำไปสู่ประเด็นความไม่ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และนายมงคล สารภูน วินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ ด้วย

/สำหรับ...



สำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

อนึ่ง นายมนิค วิทยาเต็ม เมวินิจฉัยว่า ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย แต่ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อมีพระราชบัญญัติและมีการจัดการการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชบัญญัติการดังกล่าว แล้วได้ก่อให้เกิดผลการการเลือกตั้งและสถานการณ์ทางการเมืองที่ขัดหรือแย้งต่อเจตนาตามที่ของรัฐธรรมนูญ ในข้อที่ปรากฏในพระบรมราชโองการ ๑ ให้ตราพระราชบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่า ทรงรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพิ่มขึ้นตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนการการเลือกตั้งที่ได้จัดการกระทำขึ้นตามพระราชบัญญัติภายในสภาคผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการให้มีการจัดการการเลือกตั้งใหม่ โดยหารือกำหนดระยะเวลาของขั้นตอนต่าง ๆ กับพระบรมราชโองการทุกพระที่ประస\_runtime ที่จะดำเนินการเพื่อให้เกิดผลการการเลือกตั้งที่เป็นมาตรฐานสากล

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้มีการลงมติในประเด็นว่า ผลของการวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น มีผลเป็นการเพิกถอนการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

/ตั้งแต่...



ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และ ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ หรือไม่ ปรากฏผลว่า คุณการศัลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายพัน จันทร์ปาน นายจิระ บุญพจน์สุนทร นาขันพลด เยงเจริญ นายปรีชา เนลินาพิชัย นายมงคล สารภูน นามานิต วิทยาเต็ม นางสาวนีร์ อัศวโรจน์ นายอภัย จันทนชลักษ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า ให้มีการเพิกถอนการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบ บัญชีรายชื่อทั้งหมด และเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็น การทั่วไปอันเนื่องจากการบุบสภาพผู้แทนราษฎร ตามพระราชบัญญัติบุบสภาพผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ล่วงพ้นกำหนดวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสอง ไปแล้ว ดังนั้น จึงให้องค์กรที่มีอำนาจ หน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการ บุบสภาพผู้แทนราษฎร ดำเนินการให้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติมาถูกตั้งเป็นผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสอง ต่อไป

ส่วนคุณการศัลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายอุนพลด ณ สงขลา นายศักดิ์ เทชาชัย นายอุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ เว陀 และนายสุวิทย์ ธิรพงษ์ เมื่อวินิจฉัยว่า

/การดำเนินการ...



การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยลงมติในประดิనนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุแห่งคำร้องคือ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติกำหนดวันเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๕ เนพานาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวเนื่องกับการเลือกตั้งดังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคุหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกกรองในระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๕๕ มาตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการจัดการการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง การรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง

๒. เมื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียแล้ว ขอนส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลดังกล่าวตามประกาศผลการเลือกตั้งของ



คณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดค้องเสียไปด้วย มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศ พลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวและเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องขึ้นให้มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการถูกระยะนี้ มาตรา ๑๖ วรรคสอง ไปแล้ว และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรมและเป็นไปตาม เอกなるณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการถูกระยะนี้ดำเนินการให้มี พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ วรรคสอง ต่อไป



ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมทุกหมายเหตุทางการค่าครองธรรมนูญ



(คำวินิจฉัยที่ ๕๗๕๔๙)

นายจิระ บุญพจน์สุนทร  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายอุ่น พ. สงขลา  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายนพดล เจริญ  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายปรีชา เกติมวพิชัย  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายมงคล สารภี  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายมนิต วิทยาดิศ  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายศักดิ์ เตชะชาญาณ  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายสุริช ถุฑิสมบูรณ์  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก.....

(สุวรรณ สุวรรณเวไช)  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายเดช ตันติโนนก  
(นายสาวนีรัช ศรีราชน)

คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายอภัย จันทนฤก  
(นายอภัย จันทนฤก)

คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ

นายธีระ หวังชื่อมกลาง  
คุณากรศาลาธรรษฐธรรมนูญ



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล  
วันเดือนปีเกิด  
ภูมิลำเนาเกิด  
ประวัติการศึกษา  
  
ประวัติการทำงาน

นายวัฒนา เดียงฤทธิ์  
13 พฤษภาคม 2506  
จังหวัดฉะเชิงเทรา  

- นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง (รุ่นที่ 11)
- ปีการศึกษา 2527
- เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 38
- ปี 2533-2544 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
- ปี 2545-2548 กรรมการ และผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ  
บริษัท สยามแอพเพรซัล แอนด์ เซอร์วิส จำกัด
- ปี 2549-ปัจจุบัน กรรมการผู้จัดการ  
บริษัท โนเบ็ค พร็อกเพอร์ตี้ เวลูเอชั่น จำกัด

### ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นายวัฒนา เดียงฤทธิ์

วันเดือนปีเกิด

13 พฤษภาคม 2506

ภูมิลำเนาเกิด

จังหวัดฉะเชิงเทรา

ประวัติการศึกษา

- นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง (รุ่นที่ 11)

ประวัติการทำงาน

ปีการศึกษา 2527

- เนตบัณฑิตไทย สมัยที่ 38

- ปี 2533-2544 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

- ปี 2545-2548 กรรมการ และผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ  
บริษัท สยามแอพเพรซัล แอนด์ เซอร์วิส จำกัด

- ปี 2549-ปัจจุบัน กรรมการผู้จัดการ

บริษัท โนเบล พเรอพเพอร์ตี้ เวลูเอชั่น จำกัด