

# องค์การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ดร.ปัญญา อุตาขาน<sup>\*</sup> รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ส่วน ส่วนแรกว่าด้วยคำนำ ส่วนที่สองว่าด้วยระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ส่วนที่สามว่าด้วยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของไทย ส่วนที่สี่ว่าด้วยวิเคราะห์ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทยและส่วนสุดท้ายว่าด้วยบทสรุปและข้อเสนอแนะ

## ส่วนแรก คำนำ

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเป็นพื้นฐานของระดับความเหมาะสมของสังคมวิทยาการเมืองของแต่ละประเทศ โดยชี้ให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของหลักการยอมรับในสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักการอำนาจอธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่ มากน้อยแค่ไหนและเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรยิ่งต้องให้ความสำคัญในหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมโดยถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เหตุผลที่สนับสนุนความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ คือ<sup>1</sup>

1. การจัดทำกฎหมายธรรมดาจะต้องจัดทำตามวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด รัฐธรรมนูญจึงมีลักษณะเป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายธรรมดา และมีฐานะสูงกว่ากฎหมายธรรมดา

<sup>\*</sup> ศศ.บ. (รัฐศาสตร์), น.บ., น.ม. (กฎหมายมหาชน), M.P.A. (Detroit), Ph.D., น.ต. (Doctor of Laws), ปร.รุ่นที่ 8 สถาบันพระปกเกล้า, วปอ.รุ่นที่ 2550 สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.

<sup>1</sup> ศ.ดร.สมภพ โทตระกิตย์. การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ, วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เล่ม 17, เมษายน 2541 ตอนที่ 1, หน้า 1-2.

2. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการใช้อำนาจปกครองประเทศ เช่น การใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ และจากระเบียบการใช้อำนาจนั้นๆ ว่าใครเป็นผู้ใช้ และจะใช้อย่างไร ส่วนกฎหมายธรรมดาเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของใช้อำนาจปกครองประเทศ โดยเฉพาะผู้ใช้อำนาจบริหาร และผู้ใช้อำนาจตุลาการ กฎหมายธรรมดาจึงมีลักษณะช่วยส่งเสริมรัฐธรรมนูญ

3. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถ้าไม่กำหนดให้การจัดทำกฎหมายธรรมดาต้องเคารพบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะไม่มั่นคงถาวร อาจถูกเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขโดยผู้จัดทำกฎหมายธรรมดาได้

ด้วยเหตุผลสนับสนุนความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าว การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจึงมีความสำคัญมาก

## ส่วนที่สอง ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของแต่ละประเทศ จะมีลักษณะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพการเมือง การปกครองและสังคมของประเทศนั้นๆ รูปแบบขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในสากล จำแนกได้เป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

1) ลักษณะขององค์กรที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ โดยส่วนมากถูกจัดตั้งขึ้นในประเทศที่ใช้ระบบ CIVIL LAW มีลักษณะพิเศษที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ มีจำนวนมากที่สุด เช่น AUSTRIA, GERMANY, ITALY, HUNGARY, ARMENIA, ANDORRA,

BELGIUM, BELARUS, BOSNIA, BULGARIA, CROATIA, CZECH REPUBLIC, POLAND, ROMANIA, RUSSIA, SLOVAKIA, SLOVENIA, SPAIN, THAILAND, TURKEY, SOUTH AFRICA REPUBLIC, EGYPT, CYPRUS, PALESTINE, GEORGIA, MONGOLIA, SOUTH KOREA, SRI LANKA, UZBEKISTAN และ CHILE เป็นต้น

ศาลรัฐธรรมนูญได้เกิดขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1920 ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ด้วยอิทธิพลแนวคิดของนักนิติปรัชญาชาวออสเตรีย คือ HANS KELSEN ซึ่งได้ชื่อว่าเป็น “บิดาแห่งศาลรัฐธรรมนูญ” เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญได้จัดตั้งขึ้นครั้งแรกที่ประเทศออสเตรีย และหลังจากนั้นประเทศในยุโรปได้รับอิทธิพลโดยจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในลำดับต่อมา เช่น เยอรมนี อิตาลี โปรตุเกส เบลเยียม เป็นต้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศในยุโรปนำศาลรัฐธรรมนูญมาใช้เนื่องจากประเทศเหล่านั้นเกือบทั้งหมดในขณะนั้นปกครองด้วยระบบรัฐสภา (PARLIAMENTARY SYSTEM) ประสบสภาพปัญหาที่ชื่อว่า “เผด็จการของรัฐสภา” เกิดขึ้นทำให้ขาดความเชื่อถือในหลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (SUPREMACY OF PARLIAMENT) ทั้งนี้ เพราะว่าเป็นระบบรัฐสภาที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีพรรคการเมืองควบคุมเสียงข้างมากในรัฐสภา พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารหรือในขณะเดียวกันพรรคการเมืองเหล่านี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินก่อให้เกิดการรวมอำนาจไว้ที่พรรคการเมืองฝ่ายเสียงข้างมากและส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันในที่สุด ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงเกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่รัฐสภาที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายขึ้น

กรณีประเทศสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้รับการยก



ตัวอย่างของศาลรัฐธรรมนูญที่<sup>2</sup> โดยแนวความคิดของการตรวจสอบทางรัฐธรรมนูญของเยอรมนี อาจย้อนหลังไปเมื่อประมาณ 500 ปีที่ผ่านมาในสมัยที่ศาลอาญาจักร (REICHSKAM-MERGERICHT)

ซึ่งเป็นศาลสูงสุดในสมัยอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ และรากเหง้าที่สำคัญซึ่งเป็นพื้นฐานของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีก็คือ ประมาณ 500 ปีที่ผ่านมาในสมัยที่ศาลอาญาจักร (REICHSKAM-MERGERICHT) ซึ่งเป็นศาลสูงสุดในสมัยอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ และรากเหง้าที่สำคัญซึ่งเป็นพื้นฐานของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีก็คือ ร่างรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย ฉบับฝรั่งเศส ค.ศ. 1849 ถึงแม้ว่าจะมิได้มีการประกาศใช้บังคับ แต่ก็มีความคิดของการตรวจสอบทางรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนว่า “ร่างกฎหมายที่ผ่านสภา (DIET) จะถูกตรวจสอบได้ว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่” ต่อมาในสมัยไวมาร์ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1918 กำหนดแต่เพียงว่า “การควบคุมตรวจสอบทางรัฐธรรมนูญจะกระทำในกรณีข้อพิพาทระหว่างสหพันธรัฐและมลรัฐเท่านั้น” การจะร้องทุกข์ว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนถูกระงับหรือถูกละเมิดต่อศาลสูงสุดไม่ได้ (STAATSGERICHTSHOF หรือ THE REICH CONSTITUTIONAL COURT) รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งว่าให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ แต่มีแนวคำพิพากษาของศาลและทฤษฎีทางกฎหมายซึ่งทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบทางรัฐธรรมนูญโดยศาล<sup>3</sup> ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง องค์การศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ

(DAS BUNDESVERFASSUNGSGERICHT หรือที่ใช้ชื่อย่อว่า BVERFG) ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1949 ที่ใช้ชื่อว่า “GRUNDGESETZ FUER DIE BUNDESRPUBLIK DEUTSCHLAND VOM 23. MAI 1949”

2) ลักษณะองค์กรที่เป็นศาลยุติธรรม โดยส่วนมากถูกจัดตั้งขึ้นในประเทศที่ใช้ระบบ COMMON LAW มีจำนวนรองลงมา เช่น U.S.A., ENGLAND, ESTONIA, IRELAND, NORWAY, SWEDEN, BOTSWANA, KENYA, NIGERIA, TANZANIA, IRAN, ISRAEL, AFGHANISTAN, BANGLADESH, FIJI, INDIA, JAPAN, MALAYSIA, NEPAL, NEW ZEALAND, SINGAPORE, TIBET, TONGA, BOLIVIA, JAMAICA และ MEXICO เป็นต้น

กรณีประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1803 คดีระหว่าง MARBURY โจทก์ กับ MADISON จำเลย ได้ส่งผลให้คดีนี้กลายเป็นหลักสำคัญที่ฝ่ายศาลมีอำนาจหน้าที่พิจารณาบททวนการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ของฝ่ายรัฐสภาได้ สำคัญโดยย่อของคดีนี้มีว่า ดังนี้<sup>4</sup> ประธานาธิบดี JOHN ADAM ของสหรัฐอเมริกา ได้แต่งตั้งผู้พิพากษา (JUSTICE OF THE PEACE) จำนวนหนึ่งสำหรับ DISTRICT OF COLUMBIA ก่อนที่จะครบวาระ โดยคำสั่งแต่งตั้งผู้พิพากษาได้ทำในสำนักงานของ JOHN MARSHALL ซึ่งในขณะนั้น JOHN MARSHALL เป็นทั้งประธานศาลสูงสุด (CHIEF OF JUSTICE) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (SECRETARY OF STATE) ในขณะเดียวกัน ต่อมาเมื่อประธานาธิบดี THOMAS JEFFERSON เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี แต่

<sup>2</sup> กมลชัย รัตนสารวงศ์. (2538, มิถุนายน).” ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ”. บทบัณฑิตย, 51, ตอน 2, หน้า 17 -18.

<sup>3</sup> Karl Georg Zierlein. Constitutional Control by Court, Report to the 14th Conference on the Law on the World, Peking China p 4. อ้างในกมลชัย รัตนสารวงศ์ อ้างแล้วหน้า 18.

<sup>4</sup> ศ.ดร.สมภพ โหตระกิตย์. การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ, วารสารกฎหมายปกครองสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เล่ม 17, เมษายน 2541 ตอนที่ 1, หน้า 5 -8.

คำสั่งแต่งตั้งผู้พิพากษาดังกล่าวซึ่งได้แต่งตั้ง WILLIAM MARBURY และผู้น้อยอย่างน้อย 3 คน ยังไม่ได้ส่ง และ JAME MADISON ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคนต่อมาจาก JOHN MARSHALL กลับปฏิเสธไม่ยอมส่งคำสั่งแต่งตั้ง และออกหมายบังคับ(WRIT OF MANDAMUS) ตาม THE JUDICIARY ACT ค.ศ. 1789 มาตรา 13 ในที่สุดประธานศาลสูงสุด JOHN MARSHALL ได้อ่านตอนสุดท้ายของคำให้การ (AFFIDAVIT) โดยบังคับให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศว่า ทำไมจึงไม่สมควรออกหมายบังคับ และสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศส่งคำสั่งแต่งตั้ง WILLIAM MARBURY ไปเป็นผู้พิพากษาประจำ COUNTY WASHINGTON ใน DISTRICT OF COLUMBIA นอกจากนี้ ประธานศาลสูงสุด JOHN MARSHALL ในขณะนั้นได้ยืนยันอำนาจตุลาการของศาลสูงสุดไว้ในคำพิพากษาว่า ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (THE U.S. SUPREME COURT) มีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายซึ่งมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญของสหรัฐ เป็นโมฆะ ดังนั้น คำพิพากษานี้ได้วางหลักลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้น 2 ประการ คือ

- 2.1 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ
- 2.2 กฎหมายธรรมดาซึ่งมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับมิได้

ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (THE U.S. SUPREME COURT) เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1789 ARTICLE III SECTION I โดยเป็นศาลสูงสุดของประเทศเนื่องจากมีอำนาจสูงสุดและถือเป็นที่สุดในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐรวมถึงการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย มีจำนวน 1 แห่งตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. การจัดตั้งศาลสูงสุด

ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากมีความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อรักษาความเป็นเอกภาพ (UNITY) ของประเทศเพราะว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบของรัฐมีลักษณะเป็นสหพันธรัฐ (FEDERALISM) โดยมีระบบการเมือง การปกครองแบบประธานาธิบดี (PRESIDENTIAL SYSTEM) ข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐย่อมจำเป็นต้องมืองค์กรสูงสุดชี้ขาด

นอกจากนั้น ด้วยระบบทุนนิยม (CAPITALISM) ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เคารพในกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินของเอกชนมากขึ้น และมีความพิพากษาของศาลหลายฉบับที่วินิจฉัยว่ากฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายการจำกัดการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรี กฎหมายแรงงาน และกฎหมายกำหนดราคาสินค้า และป้องกันการผูกขาด เป็นต้น ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกายังเข้ามามีบทบาทสำคัญมากขึ้นในการยุติข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งต่างๆ หากพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาแล้ว มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการทูต รัฐมนตรีและกงสุล เกี่ยวกับการอุทธรณ์คดีมาจากศาลล่างของรัฐบาลกลางและศาลของมลรัฐ ตลอดจนงานเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

3) ลักษณะองค์กรที่เป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่น FRANCE, ALGERIA, COMOROS, MOROCCO, MOZAMBIQUE เป็นต้น

กรณีประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่มีความคิดเห็นว่า กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแล้ว ไม่ควรจะอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรใดเพราะสภานิติบัญญัติประกอบด้วยผู้แทนของปวงชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การที่สภานิติบัญญัติได้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนา



ของประชาชน<sup>5</sup> ต่อมาในปี ค.ศ. 1799 นักนิติปรัชญาชาวฝรั่งเศส คือ ซีเอเยส (SIEYES) ได้เสนอแนวคิดให้ม็อบส์กรทางการเมืองเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เรียกว่า “ลูกขุนพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ประกอบด้วยลูกขุนที่สถานีนิติบัญญัติเลือกตั้ง และ “ลูกขุนพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ดังกล่าวได้ถูกเปลี่ยนจากระบบลูกขุนเป็นระบบสภาเรียกว่า “สภาเซนาตพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ในสมัยพระเจ้านโปเลียนโบนาปาดต่อมา

ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสได้นำระบบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (CONSEIL CONSTITUTIONNEL) มาใช้ โดยมีโครงสร้างประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนแรก คือ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อดีตประธานาธิบดี และส่วนที่สอง คือ กรรมการโดยการแต่งตั้ง จำนวน 9 คน ได้แก่ ประธานาธิบดี แต่งตั้ง 3 คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง 3 คน และประธานวุฒิสภาแต่งตั้ง 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 9 ปี โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ เช่น การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนประกาศใช้เป็นต้น

4) ลักษณะรูปแบบอื่นๆ โดยให้รัฐสภาหรือ คณะกรรมการของรัฐสภามีหน้าที่วินิจฉัย เช่น CHINA, FINLAND, CONGO, ETHIOPIA, TUNISIA, ZIMBABWE, BAHRAIN, OMAN, AUSTRALIA, BRUNEI, BURMA, HONGKONG, LAOS, NORTH KOREA, PAKISTAN, VIETNAM และ CUBA เป็นต้น

กรณีประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมีระบบกฎหมายที่มีลักษณะไม่ยอมรับระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ เนื่องจากองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวคือ สภาประชาชนแห่งชาติ

(THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS) และ คณะกรรมการสามัญของรัฐสภา (THE STANDING COMMITTEE) สภาประชาชนแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศโดยมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารราชการที่สำคัญของประเทศ ภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศนี้ได้ปฏิเสธระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการด้วยเหตุผลที่ว่าศาลไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบรัฐบัญญัติหรือกฎต่างๆ ที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนและศาลมีบทบาทในการพิพากษาตามกฎหมาย (A PASSIVE ROLE) เท่านั้น

พัฒนาการการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ถูกนำมาใช้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1954 และด้วยข้อจำกัดของสภาประชาชนแห่งชาติที่มีสมัยประชุมปีละ 1 ครั้ง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้บัญญัติให้คณะกรรมการสามัญของรัฐสภามีการประชุมทุกๆ 2 เดือนแต่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาประชาชนแห่งชาติ ภายใต้การใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้รับการแบ่งเขตอำนาจระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจนกล่าวคือ ส่วนกลางจะรับผิดชอบคดีสำคัญทั้งหมดของประเทศ ในขณะที่ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบคดีระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนกลางมีอำนาจทบทวนการวินิจฉัยของส่วนท้องถิ่นได้เกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยการยกเลิกคำวินิจฉัยของส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อนึ่ง ได้มีข้อเสนออย่างเป็นทางการเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยให้ม็อบส์กรเรียกว่า คณะตุลาการของสภา

<sup>5</sup> อ้างแล้ว, หน้า 9.

ประชาชนแห่งชาติ (THE CONSTITUTIONAL COUNCIL OF THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS)<sup>6</sup> โดยมีองค์ประกอบมาจากตัวแทนสภาประชาชนแห่งชาติจำนวน 50 % และมาจากที่ปรึกษากรกฎหมาย จำนวน 50 % เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าว

### ส่วนที่สาม การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของประเทศไทย

นับแต่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญใช้บังคับ จำนวน 18 ฉบับ ผู้เขียนอาศัยเกณฑ์จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการแบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย แบ่งได้เป็น 6 ระยะสำคัญ ดังนี้

1) ระยะแรก (พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2489) กล่าวคือ ในระยะนี้ถือได้ว่าประเทศไทยยอมรับหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (THE SUPREMACY OF PARLIAMENT) ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ได้ถือหลักว่า สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีอำนาจสูงสุดในการตีความกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีได้

บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งก็ตาม แต่ถ้าดูจากอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรแล้วล้วนมีอำนาจที่สำคัญทั้งสิ้น เช่น มาตรา 8 สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการออกพระราชบัญญัติตามปกติ และมาตรา 9 มาตรา 33 สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนรัฐมนตรีและข้าราชการประจำในเวลาหนึ่งเวลาใดก็ได้ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 โดยใช้บังคับตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2475 จนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2489 เป็นเวลา 13 ปี 5 เดือน ยังคงยอมรับหลักการมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา ได้แก่ มาตรา 62 สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

2) ระยะที่สอง (พ.ศ. 2489 - พ.ศ. 2534) กล่าวคือ ในระยะนี้ประเทศไทยยอมรับ 2 สถาบันคือ รัฐสภาและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญควบคู่กันไปดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น (แต่ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเกิดรัฐประหารปี 2490 ก่อน) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีอำนาจจำกัดเฉพาะกรณีที่มีการตีความกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณีตามที่ศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเท่านั้น ได้แก่ มาตรา 88 รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ในกรณีที่ศาลได้ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วเท่านั้น รัฐสภาจึงไม่มีอำนาจตีความกฎหมายว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นต้น ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ซึ่งเกิดจากการยกร่างของคณะรัฐประหาร

<sup>6</sup> G. Harutyunyan, A. Mavcic. The Constitutional Review and its Development in the Modern World, The Republic of Armenia, 1999, p. 4.



พ.ศ. 2490 ได้กลับไปสู่หลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งเหมือนกับระยะแรกโดยไม่มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้แก่ มาตรา 94 รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาได้บัญญัติจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น และได้ลดอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญของรัฐสภาลงโดยจำกัดอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญของรัฐสภาไว้เฉพาะประเด็นปัญหาอันอยู่ในวาระของรัฐธรรมนูญเท่านั้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 เป็นต้น ในระยะที่ 2 นี้ นับจาก พ.ศ. 2489 จนถึงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 (วันที่มีการปฏิวัติโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ) มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น จำนวน 12 ชุด โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 1<sup>7</sup> ประกอบด้วย ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ระยะที่สอง (พ.ศ. 2489 - พ.ศ. 2534) ชุดที่ 1

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ	ประธานวุฒิสภา	ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2	พระราชธรรมนิเทศ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานสภา ผู้แทนราษฎร	พุทธศักราช 2492 มาตรา 168 (แต่ตาม
3	พระยาถิตพิสัยธรรมประคัลภ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานศาลฎีกา	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย
4	พระมนูเวทย์วิมลนาท ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	อธิบดีศาลอุทธรณ์	พุทธศักราช 2489 มาตรา 89 ไม่มีการ
5	หลวงอรรถปรีชาขลุการ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	อธิบดีกรมอัยการ	แต่งตั้งเนื่องจากเกิด รัฐประหารปี 2490
6	พระยาเทพวิฑูร ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยรัฐสภา	ก่อน)
7	พระยาศรีวิสารวาจา ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยรัฐสภา	พระยาเทพวิฑูร ถึง แก่อนิจกรรมรัฐสภา
8	หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยรัฐสภา	จึงแต่งตั้งพระยา อัครราชทรงสิริแทน
9	พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยรัฐสภา	

<sup>7</sup> คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ชุดนี้ พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเกิดการปฏิวัติ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494.

ตารางที่ 2 แสดงอำนาจหน้าที่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (ระยะที่สอง)

ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	<p>1.1 ในการที่ศาลจะใช้บทกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 87 ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราว แล้วให้รายงานความเห็นเช่นนั้นตามทางการไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้แจ้งให้ศาลทราบ</p> <p>คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาดและให้ศาลปฏิบัติตามนั้น (มาตรา 88)</p> <p>1.2 ภายใต้บังคับมาตรา 88 รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>มติในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา(มาตรา 86)</p>
2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490	<p>รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>มติในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ต้องมีเสียงเห็นด้วยไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน (มาตรา 94)</p>
3	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	<p>3.1 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 178 ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว แล้วส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ เพื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 179 วรรคแรก)</p> <p>3.2 สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนไม่น้อยกว่าห้าคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพ ของ สมาชิก</p>



ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
4	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	<p>แห่งสภานั้นคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 81 วรรคแรก)</p> <p>3.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 169 วรรคแรก)</p> <p>4.1 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 113 ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว แล้วส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ เพื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 114 วรรคแรก)</p> <p>4.2 ภายใต้บังคับมาตรา 114 ถ้ามีปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญอันอยู่ในวงงานของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นอำนาจของสภาที่จะตีความ และให้ถือว่าการตีความของสภาเป็นเด็ดขาด</p> <p>ในการตีความตามรัฐธรรมนูญตามความในวรรคก่อน ต้องมีสมาชิกประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม (มาตรา 112)</p> <p>4.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 107 วรรคแรก)</p>
5	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	<p>5.1 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 174 ก็ให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวแล้วส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการ เพื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 175 วรรคแรก)</p>

ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
6	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	<p>5.2 สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนสภาใดสภาหนึ่งไม่น้อยกว่าห้าคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 77 วรรคแรก)</p> <p>5.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 165 วรรคแรก)</p> <p>6.1 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนการใช้บังคับ ดังนี้</p> <p>6.1.1 หากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 2 สภา รวมกัน หรือสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้ง 2 สภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 224 (1))</p> <p>6.1.2 หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 224 (2))</p> <p>6.1.3 กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอนั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (มาตรา 151 วรรคสอง)</p> <p>6.2 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว กล่าวคือ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่</p>



ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
7	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	<p>คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา 6 และยังไม่มีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว แล้วส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 225)</p> <p>6.3 คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยการขาดสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา (มาตรา 105)</p> <p>6.4 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี (มาตรา 188 วรรคท้าย)</p> <p>6.5 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นหรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน (มาตรา 213)</p> <p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 โดยไม่ได้เปลี่ยนแปลง (แต่เลขมาตราไม่ตรงกันเท่านั้น)อนึ่ง เกิดการยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงพ้นจากตำแหน่ง</p>

3) ระยะเวลาที่สาม(พ.ศ. 2534-พ.ศ. 2540) กล่าวคือ ในระยะนี้ประเทศไทยมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 200 บัญญัติว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ หรือสาขารัฐศาสตร์

อีก 6 คนซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง สภาละ 3 คน ในระยะที่ 3 นี้ นับจาก พ.ศ. 2534 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ใช้บังคับวันที่ 9 ธันวาคม 2534) จนถึง พ.ศ. 2540 มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งสิ้น จำนวน 3 ชุด โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในระยะที่สาม ชุดที่ 1 ประกอบด้วย ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ระยะที่สาม (พ.ศ.2534 - พ.ศ.2540) ชุดที่ 1

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	นายอุกฤษ มงคลนาวิน ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ	ประธานวุฒิสภา	นายอุกฤษ มงคล นาวินได้ลาออก
2	นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานสภา ผู้แทนราษฎร	จากประธาน วุฒิสภาและนาย
3	นายสวัสดิ์ โชติพานิช ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานศาลฎีกา	มีชัย ฤชุพันธุ์ ได้รับ โปรดเกล้าฯ เป็น
4	นายโกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	อัยการสูงสุด	ประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ 28
5	ศาสตราจารย์บุญชนะ อัดถากร ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	มิถุนายน 2535
6	พลโทสมิง ไตลังคะ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	
7	นายโอวาท สุทธิวาหนฤพุดิ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	
8	ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดย สภาผู้แทนราษฎร	
9	นายมงคล เปาอินทร์ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดย สภาผู้แทนราษฎร	
10	นายสุธี อากาศฤกษ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดย สภาผู้แทนราษฎร	

ตารางที่ 4 แสดงอำนาจหน้าที่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (ระยะที่สาม)

ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 นอกจากบัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะ
2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2535	ตุลาการรัฐธรรมนูญไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
3	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535	แล้ว (แต่เลขมาตราไม่ตรงกันเท่านั้น) ยังได้ บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น ดังนี้

ลำดับที่	รัฐธรรมนูญ	การตีความรัฐธรรมนูญ
4	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2535	<p>1.1 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดตราขึ้นในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ (มาตรา 173 วรรคแรก)</p> <p>1.2 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสงสัยว่าความเป็นรัฐมนตรีได้สิ้นสุดลง (มาตรา 170)</p> <p>1.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยในกรณีถ้าสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเห็นว่า ข้อบังคับแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก หรือข้อบังคับของรัฐสภาในเรื่องใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 155)</p> <p>1.4 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่ากรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย (มาตรา 207)</p>
5	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2535	
6	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538	
7	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539	

จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในระยะที่สามมีเพิ่มมากขึ้นกว่าระยะที่สองที่ผ่านมา เช่น กรณีการวินิจฉัยพระราชกำหนดที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นต้น นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 10 คน ดังนี้

1. มาจากฝ่ายการเมือง ได้แก่ ประธาน

รัฐสภาและประธานวุฒิสภา

2. มาโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด

3. มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสภา รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ได้แก่ วุฒิสภาแต่งตั้ง 3 คน และสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง 3 คน

ทั้งนี้ ประธานรัฐสภาดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราช



อาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 86 บัญญัติว่า ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2535 มาตรา 3 ได้แก้ไขให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา

4) **ระยะที่สี่ (พ.ศ. 2540 - 2549)** กล่าวคือ ในระยะนี้ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตราไว้ ณ วันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับจนถึงวันที่ 19 กันยายน 2549 (คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน) และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทเฉพาะกาล มาตรา 320 ได้บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรก ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคสอง” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญ (THE CONSTITUTIONAL COURT) จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกของประเทศไทย สำหรับองค์ประกอบของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ผู้เขียนจึงนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ องค์ประกอบตามบท

เฉพาะกาลที่บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 320 (ชุดที่ 1) และองค์ประกอบของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 และมาตรา 257 (ชุดที่ 1) ดังนี้

**ตารางที่ 5 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 320 ชุดที่ 1**

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	นายวันมูฮะมัดนอร์ มะทา ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ	ประธานสภา ผู้แทนราษฎร	
2	นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานวุฒิสภา	
3	นายศักดิ์ โหมกขมรรคกุล ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	ประธานศาลฎีกา	
4	นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง	อัยการสูงสุด	
5	ศาสตราจารย์บุญชนะ อัดถากร ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	
6	ศาสตราจารย์ประเทือง กิริติบุตร ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	
7	พลโทโกวิท มัธยมจันทร์ ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา	

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
8	ร้อยตำรวจตรี วรณ ชันชื้อ	แต่งตั้งโดย	
9	ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ ศาสตราจารย์โสภณ รัตนาก	สภาผู้แทนราษฎร แต่งตั้งโดย	
10	ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ นายโอภาส อรุณินท์	สภาผู้แทนราษฎร แต่งตั้งโดย	
	ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ	สภาผู้แทนราษฎร	

ตารางที่ 6 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 และมาตรา 257 ชุดที่ 1 (ต่อ)<sup>8</sup>

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	นายเชาว์ สายเชื้อ	ผู้ทรงคุณวุฒิ	คณะตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 15 คน (ขาดตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดย ที่ประชุมใหญ่ศาล ปกครองสูงสุด โดย วิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน)
2	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์	สาขาวิชาศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา นิติศาสตร์	
3	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายจุมพล ณ สงขลา	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
4	พลโทจูล อติเรก	ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา นิติศาสตร์	
5	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ชโยนนต์ สมุทวนิช	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขาวิชาศาสตร์	
6	นายประเสริฐ นาสกุล	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์	
7	นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
8	นายมงคล สระแก้ว	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
9	นายสุจินดา ยงสุนทร	ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา นิติศาสตร์	
10	นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
11	ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขาวิชาศาสตร์	
12	ศาสตราจารย์อิสสระ นิตินันท์ประภาศ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์	
13	นายอูระ หวังอ้อมกลาง	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	

<sup>8</sup> ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 13 คน เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2541 และคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้เข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2541.

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่นๆ สรุปสาระสำคัญ เช่น

4.1) อำนาจหน้าที่ควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การควบคุมนี้ทำได้ทั้งก่อนกฎหมายจะใช้บังคับ คือ ตั้งแต่ในขั้นตอนกระบวนการร่างและจัดทำกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือการควบคุมภายหลังจากที่กฎหมายใช้บังคับแล้ว

(1) การควบคุมก่อนที่กฎหมายจะใช้บังคับ เป็นการควบคุมตั้งแต่ขั้นตอนการร่างก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมาย มีได้กรณีดังต่อไปนี้

(1.1) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>9</sup>

(1.2) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่ มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่<sup>10</sup>

(1.3) พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ มิได้เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันจะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติ

สาธารณะ<sup>11</sup>

(1.4) พิจารณาวินิจฉัย ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือรัฐสภา แล้วแต่กรณีให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>12</sup>

(2) การควบคุมหลังจากกฎหมายใช้บังคับแล้ว แม้กฎหมายนั้นจะผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว หากปรากฏว่ากฎหมายนั้นยังมีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ยังสามารถนำเข้ามาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้มีดังต่อไปนี้

(2.1) พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีใดหรือกรณีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>13</sup>

(2.2) พิจารณาวินิจฉัยตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>14</sup>

4.2) อำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยสถานะภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากอำนาจหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสถานะภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่มีผู้ร้องเข้ามาด้วย

ในกรณีเกิดมีข้อสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใด จะต้องพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ไม่ว่าจะโดยมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรผู้วินิจฉัยว่าสถานะภาพของผู้ดำรงตำแหน่ง

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 262.

<sup>10</sup> แห่งเดิม. มาตรา 177.

<sup>11</sup> แห่งเดิม. มาตรา 219.

<sup>12</sup> แห่งเดิม. มาตรา 263.

<sup>13</sup> แห่งเดิม. มาตรา 264.

<sup>14</sup> แห่งเดิม. มาตรา 198.



ทางการเมืองที่เป็นปัญหานั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

ตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 118 (3), (4) (5), (6), (7), (8), (9) หรือ (12) หรือมาตรา 133 (3), (4), (5), (6), (7), (9) หรือ (10) หรือไม่<sup>15</sup>

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา 216 (2), (3), (4) หรือ (6) หรือไม่<sup>16</sup>

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139 หรือไม่<sup>17</sup>

(4) พิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นหรือไม่<sup>18</sup>

4.3) อำนาจหน้าที่อื่น ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ได้แก่

(1) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ<sup>19</sup>

(2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใด

กระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>20</sup>

(3) พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่<sup>21</sup>

(4) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัยเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ<sup>22</sup>

(5) พิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร หรือของคณะกรรมการการเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมี ส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่<sup>23</sup>

(6) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในระยะเริ่มต้น เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

<sup>15</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 96.

<sup>16</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 216 และมาตรา 96.

<sup>17</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 142.

<sup>18</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 295.

<sup>19</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 266.

<sup>20</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 63.

<sup>21</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 47 วรรคสาม.

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 118 (8).

<sup>23</sup> แหล่งเดิม. มาตรา 180.

แห่งชาติ ตามมาตรา 321 วรรคสอง ต่อมาไม่ใช้ระเบียบนี้แล้ว เนื่องจากมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับ

4.4) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น ในหมวด 8 ว่าด้วยศาล ด้วยเหตุนี้ คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยอรรถคดี มีความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งโดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย และก่อนเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์โดยการพิจารณาวินิจฉัยอรรถคดีต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้บัญญัติให้มี

อำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา เช่น อำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมือง เป็นต้น

5) หน้าที่ทำ (พ.ศ. 2549 - 2550) กล่าวคือ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และหลังจากนั้น ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พุทธศักราช 2549 โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มาตรา 35 ได้บัญญัติให้มี “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ขึ้นประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นรองประธาน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 5 คน เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 2 คน เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสิ้น จำนวน 9 คน ดังนี้

**ตารางที่ 7 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 35**

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	นายปัญญา ถนอมรอด	ประธานศาลฎีกา	
2	ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ นายอักษราทร จุฬารัตน	ประธานศาลปกครองสูงสุด	
3	หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์	ผู้พิพากษาในศาลฎีกา	
4	นายสมชาย พงษ์ธา	ผู้พิพากษาในศาลฎีกา	
	ตุลาการรัฐธรรมนูญ		



ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
5	นายกิตติศักดิ์ กิติคุณไพโรจน์ ตุลาการรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
6	นายธานีศ เกศวิพิทักษ์ ตุลาการรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
7	นายนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	
8	นายจรัญ หัตถกรรม ตุลาการรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	
9	นายวิชัย ชื่นชมพูนุท ตุลาการรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 และกฎหมายอื่น ๆ มีลักษณะเช่นเดียวกันกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มาตรา 35 วรรคท้าย บัญญัติว่า “บรรดาอรรถคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ก่อนวันที่ 19 กันยายน 2549 ให้โอนมาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในช่วงนี้ จึงมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ผ่านมา

จะเห็นได้ว่า องค์การที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบอบที่ได้กลับไปเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่ง แต่มีโครงสร้างและองค์ประกอบแตกต่างไปจากเดิมเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ล้วนมาจากศาลทั้งหมดจำนวน 9 คน ดังนี้

1. มาโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด

2. มาโดยได้รับการเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่ ได้แก่ ผู้พิพากษาในศาลฎีกา 5 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน

6) ระยะเวลาปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 300 วรรคแรก บัญญัติว่า “ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธานศาลรัฐธรรมนูญ แต่ให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกตาม มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 คงดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกิน 150 วันนับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิก



สภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” โดยการเลือกตั้งดังกล่าวได้กำหนดขึ้นในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ด้วยเหตุนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 (ตามที่ได้แสดงในตารางที่ 7) จึงทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในระยะเริ่มแรก เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรเป็นการทั่วไปเกิดขึ้นและได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีการแต่งตั้งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 204 และมาตรา 206 โดยศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คนและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 8 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 9 คน ดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 35

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	ได้มีพระบรมราช โองการโปรดเกล้าฯ
2	นายนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	แต่งตั้งคณะตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ
3	นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	วันที่ 28 พฤษภาคม 2551 และได้เข้า
4	นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	ถวายสัตย์ปฏิญาณ ต่อพระมหากษัตริย์
5	นายอุดมศักดิ์ นิตินมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	ก่อนเข้ารับหน้าที่ วันที่ 11 มิถุนายน
6	นายจรูญ ภัคดีชนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา นิติศาสตร์	2551
7	นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์	
8	นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา รัฐศาสตร์ ฯลฯ	
9	นายเฉลิมพล เอกอรู ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิสาขา รัฐศาสตร์ ฯลฯ	

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นๆ มีลักษณะใกล้เคียงกันกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2540 และกฎหมายอื่นๆ หากเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า มีทั้งส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่เพิ่ม

ขึ้นและลดลง ดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น ได้แก่

(1.1) การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 141

(1.2) การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างร้ายแรงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคหก

(1.3) การพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้และและเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 212

(1.4) การพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำร้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 257 (2)

(2) อำนาจหน้าที่ที่ลดลง ได้แก่ การพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 263

อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วปรากฏว่าได้มีการบัญญัติคุณสมบัติของบุคคลเพิ่มขึ้น คือ คุณสมบัติเคยเป็นตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด หรือเคยดำรงตำแหน่งทางบริหารในส่วนราชการที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือเคยเป็นทนายความที่ประกอบอาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องไม่น้อยกว่าสามสิบปีถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะขยายขอบเขตคุณสมบัติของบุคคลเพื่อเปิดโอกาสให้มีผู้สมัครมากขึ้น และขยายความตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่เพิ่มขึ้น

ส่วนที่สี่ วิเคราะห์ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย ด้วยความสำคัญของหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบและองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ระบบตรวจสอบและองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบของแต่ละประเทศที่มีลักษณะแตกต่างกัน ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและวัฒนธรรมการเมือง (Political Culture) ของแต่ละประเทศ สำหรับกรณีของประเทศไทย ได้มีพัฒนาการขององค์กรที่ทำหน้าที่นี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ได้แก่ รัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร) ศาลยุติธรรม (ศาลฎีกา) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้มีครบทุกรูปแบบมาแล้ว ประเด็นจึงมีอยู่ว่า องค์กรลักษณะใดที่เหมาะสมกับประเทศไทย ผู้เขียนจึงได้วางแนวการวิเคราะห์ ดังนี้



1) อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่พิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นหลักสำคัญที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ (Functions) ขององค์กรเป็นตัวชี้วัดในการกำหนดลักษณะขององค์กร เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ มาโดยตลอด โดยเริ่มต้นด้วยอำนาจในการตีความกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้บัญญัติในกรณีการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว แล้วส่งความเห็น เช่นว่านั้นตามทางการ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้บัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่ขึ้นจากเดิม ได้แก่ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายก่อนการใช้บังคับ นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้บัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่

ขึ้นจากเดิม ได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดตราขึ้นในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ นอกจากนั้น ยังมีอำนาจหน้าที่ตีความรัฐธรรมนูญในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่ากรณีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม ได้แก่ การพิจารณาวินิจฉัยกรรมการการเลือกตั้ง คนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการต้องห้ามหรือไม่ การพิจารณาวินิจฉัยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การพิจารณาวินิจฉัยกรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ และพิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใด กระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม ได้แก่ การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้า



ทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างร้ายแรงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ การพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้ และการพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำร้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยมากและให้ความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งพิสูจน์ได้จากอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น อำนาจหน้าที่ที่ได้รับส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ได้แก่ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ทั้งสิ้น รวมทั้ง การทำหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวได้ส่งผลต่อการปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และกำหนดทิศทางการปฏิรูปประเทศอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ ลักษณะองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย จึงจำเป็นต้องเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่

2) สถานะขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย กล่าวคือ องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต้องมี

ลักษณะสำคัญ คือ ความมีอิสระ และความมั่นคง และมีความเป็นสถาบัน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1) หลักความมีอิสระ เมื่อพิจารณาถึงคำว่า “ความมีอิสระ” โดยทั่วไปมักจะพบคำนี้ในองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ คือ ศาล ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 197 วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย” ดังนั้น การศึกษาแนวคิดว่าด้วยหลักความมีอิสระ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษา “ความมีอิสระของศาล” เพื่อเป็นรากฐานของการศึกษาหลักความมีอิสระกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่อไป

(1) ประเทศอังกฤษ หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาของประเทศอังกฤษปรากฏอยู่ในกฎหมายเรียกว่า The Act of Settlement 1701 ประกอบด้วยหลัก 4 ประการ คือ

(1.1) ผู้พิพากษาต้องพิจารณาพิพากษาอรรถคดีโดยปราศจากอคติทางการเมือง (The Judges must be kept clear of political bias) โดยไม่หวั่นไหวจากอำนาจของสถาบันทางการเมืองต่างๆ

(1.2) ผู้พิพากษาต้องมีอิสระจากความกดดันทางการเมือง (The Judges must be kept free from political pressure) โดยมีหลักประกันความมั่นคงในสถานะ (Status) การเข้าสู่ตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง เงินเดือน และการสิ้นสุดตำแหน่ง

การแต่งตั้งผู้พิพากษานั้นจะเลือกผู้พิพากษาโดยคำนึงถึงคุณสมบัติเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ โดยบุคคลที่ถูกคัดเลือกจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาจากพระมหากษัตริย์ โดยมี Lord Chancellor เป็นผู้ถวายคำแนะนำ และเมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว

ตำแหน่งของผู้พิพากษาก็ได้รับประกันตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง (A judge should have a guarantee security of tenure) และ the Act of Settlement 1701 ได้บัญญัติคุ้มครองผู้พิพากษาจากการก้าวถ่ายของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติโดยการถอดถอนผู้พิพากษาออกจากตำแหน่งจะกระทำไม่ได้โดยพระมหากษัตริย์และทรงปลดหรือถอดถอนโดยความเห็นชอบพร้อมกันของรัฐสภา โดยรัฐสภาร้องขอมายังพระมหากษัตริย์<sup>24</sup>

(1.3) ผู้พิพากษาต้องมีความอิสระในการพูดอย่างตรงไปตรงมาในการปฏิบัติหน้าที่ (The Judges must be free to speak boldly in his judicial capacity) โดยไม่หวาดกลัวต่ออิทธิพลใดในการออกนั่งพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

(1.4) ผู้พิพากษาต้องมีความอิสระในการพิจารณารรรถคดีอย่างเป็นธรรม (The Judges must to give only as between litigants of flesh and blood, and not on hypothetical cases put to them by the executive or anyone else) โดยมีอิสระในการตัดสินระหว่างคู่ความทั้ง 2 ฝ่ายด้วยความเป็นธรรมอย่างมีเหตุผล และไม่ตัดสินคดีบนพื้นฐานของแรงกดดันจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายอื่นๆ

(2) ประเทศสหรัฐอเมริกา หลักความมีอิสระของผู้พิพากษาของประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ประกอบด้วยหลัก 5 ประการ คือ

(2.1) ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง (Tenure of Judges) เมื่อผู้พิพากษาได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลสูงสุด<sup>25</sup> ผู้พิพากษาศาลสูงสุดจะอยู่ในตำแหน่งตลอดชีวิต<sup>26</sup> ไม่มีการ

โยกย้ายหรือเกษียณอายุ ซึ่งทำให้ผู้พิพากษาศาลสูงสุดไม่ต้องหวั่นไหวจากอิทธิพลใดๆ ดังนั้นแม้ผู้พิพากษาศาลสูงสุดจะมาจากพรรคการเมืองใด ก็จะไม่มีการเมืองใดสามารถให้ค้อนให้โทษได้อีก อันเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในทางส่วนตัวเพื่อช่วยเสริมความเป็นอิสระ

(2.2) เงินประจำตำแหน่ง (Salary) รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษาจะลดน้อยลงเพราะเหตุหนึ่งเหตุใดมิได้<sup>27</sup> ตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งและเงินประจำตำแหน่งนี้จะเหมาะสม เพียงพอต่อค่าครองชีพ ซึ่งเป็นหลักประกันทำให้ผู้พิพากษามีความเป็นอิสระในทางส่วนตัวไม่ต้องกังวลต่อการทำมาหาเลี้ยงชีพเพื่อความเป็นอิสระให้ดียิ่งขึ้น

(2.3) สวัสดิการ ผู้พิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา มีสวัสดิการและความเป็นอยู่ดีมีความสะดวกสบายในห้องทำงานที่ดี

(2.4) การทำคำพิพากษาอย่างมีอิสระ ผู้พิพากษาศาลสูงสุดแต่ละคนมีสิทธิในการทำคำพิพากษาอย่างมีอิสระของตน ซึ่งต้องอ่านประกอบคำพิพากษาหลักอันถือเป็นคำพิพากษาของศาลสูงสุดอย่างแท้จริง

(2.5) การทำความเห็นแย้ง ความเป็นอิสระของศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา มีหลักประกันในการแสดงความคิดเห็นภายในที่ประชุมแห่งศาลสูงสุด และสามารถแสดงออกต่อสาธารณชนได้

(3) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หมายความว่าผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดย

<sup>24</sup> พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์. (2513). “ความมีอิสระของผู้พิพากษา.” บทบัณฑิตย, เล่มที่ 27, หน้า 15.

<sup>25</sup> The United States Constitution 1787. Article 3, Section 2.

<sup>26</sup> The United States Constitution 1787. Article 3, Section 1.

<sup>27</sup> Ibid.



ผู้พิพากษาที่มีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมาย และการพิจารณาพิพากษาภายใต้โมธรรมของตน หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาดังกล่าวมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองอำนาจตุลาการให้ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร<sup>28</sup> หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาอาจแบ่งได้เป็น 3 ประการ คือ

(3.1) ความอิสระของการทำหน้าที่ในทางตุลาการ หมายความว่า ผู้พิพากษามีอิสระในการทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรใช้อำนาจรัฐองค์กรอื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม

(3.2) ความอิสระในทางองค์กร หมายความว่า ผู้พิพากษาต้องไม่อยู่ในลักษณะของความสัมพันธ์ที่อยู่ใต้อำนาจขององค์กรอื่นไม่ว่าจะโดยในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายก็ตาม

(3.3) ความอิสระในทางส่วนบุคคล หมายความว่า การโยกย้ายผู้พิพากษาไม่อาจกระทำได้หากเป็นการขัดความประสงค์ของผู้พิพากษา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อความอิสระของการทำหน้าที่ในทางตุลาการ

2.2) ความมั่นคงและมีความเป็นสถาบัน องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย แยกพิจารณาได้ 2 ประเด็น คือ ประการแรก ผู้ที่ทำหน้าที่ต้องมีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งที่ยาวนานพอสมควร เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 208 บัญญัติว่า “ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระดำรงตำแหน่ง 9 ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว” เป็นต้น รวมทั้งมีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการต่างๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอสมควร

ปราศจากความเดือดร้อนในการดำรงชีพ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมีความมั่นคงในอาชีพการงาน ประการที่สอง องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต้องมีความเป็นสถาบัน กล่าวคือ มีสถานที่ตั้งอย่างถาวรเป็นทางการ มีบุคลากรช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ มีหน่วยธุรการที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่โดยมีอิสระในการบริหารแผนงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินงานอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อให้มีความแน่นอนในนิติฐานะและมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายตามหลักนิติบุคคลในระบบกฎหมายมหาชน โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ ทั้งสิ้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สถานะขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยจะต้องมีความมื่ออิสระอย่างน้อย 3 ประการ คือ ความมื่ออิสระในการบริหารงานบุคคล ความมื่ออิสระในทางองค์กรและความมื่ออิสระของการทำหน้าที่ รวมทั้งจะต้องมีความมั่นคงและมีความเป็นสถาบันโดยมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ยาวนาน เช่น ผู้พิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (U.S. Supreme Court) ดำรงตำแหน่งได้ตลอดชีวิต เป็นต้น และมีสถานะเป็นสถาบันหลักสถาบันหนึ่งของประเทศ เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตีความรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ

3) ความสอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย กล่าวคือ จากพัฒนาการประสบการณ์ที่ผ่านมาของประเทศไทย เริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มาตรา 62 บัญญัติว่า ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ต่อมาภายหลังสงครามโลก

<sup>28</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. (2522). หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. หน้า 29.



ครั้งที่ 2 ยุติลง รัฐบาลของนายคอง อภัยวงศ์ ในขณะนั้นได้ตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 ขึ้น เพื่อลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำการตามที่กฎหมายนี้ถือเป็นอาชญากรรมสงครามไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำไปก่อนหรือหลังวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับก็ตาม เมื่อมีการจับกุมบุคคลผู้กระทำความผิดฟ้องร้องต่อศาล ศาลฎีกาได้ตัดสินตามคำพิพากษาที่ 1/2489 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2489 ว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 เฉพาะที่ลงโทษการกระทำก่อนวันใช้กฎหมายนี้เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นการยืนยันอำนาจศาลในการพิพากษาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่โดยมีเหตุผลว่าศาลเป็นองค์กรที่ใช้กฎหมาย จึงต้องรู้ว่ากฎหมายนั้นใช้บังคับได้หรือไม่ อีกทั้งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อำนาจทั้ง 3 อำนาจคือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ย่อมมีอำนาจยับยั้งและควบคุมกัน ซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้องหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดงความไม่ถูกต้องนั้นได้ นอกจากนี้ยังเห็นว่าจำเป็นต้องมีผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่และศาลเป็นผู้มีอำนาจนั้น ผลจากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสมัยนั้น จึงได้เสนอยุติติให้สภาผู้แทนราษฎรตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 62 และได้ตั้งคณะกรรมการธิการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน 7 คน และคณะกรรมการธิการชุดนี้เห็นว่า อำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 เป็นอำนาจเด็ดขาดของสภาผู้แทนราษฎร

ผลจากความขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จึงบัญญัติให้มีองค์กรพิเศษ

ขึ้นมาเรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน 8 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญปี 2489, ปี 2492, ปี 2475 แก้ไขเพิ่มเติมปี 2495, ปี 2511, ปี 2517, ปี 2521, ปี 2534 และปี 2549

แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างหรือองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาแล้ว (ยกเว้นรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี 2549) เป็นรูปแบบของคณะกรรมการที่มีแนวโน้มเป็นองค์กรทางการเมือง เนื่องจากสมาชิกภาพของตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิจากการแต่งตั้งของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้การแต่งตั้งผูกพันกับวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่ละสมัย ซึ่งถ้ารัฐสภาไม่มีความมั่นคงแล้วอาจก่อให้เกิดปัญหาการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิได้สำหรับ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานรัฐสภา และ ประธานวุฒิสภา ถือได้ว่าเป็นตำแหน่งประมุขของสถาบันทางการเมืองโดยตรง นอกจากนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็น 2 สถานะ คือ หน้าที่ประจำตามตำแหน่งเดิม และ หน้าที่ตามตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ จึงมีลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตุลาการรัฐธรรมนูญไม่เต็มเวลา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการทำหน้าที่ ดังนั้น เมื่อมีการปฏิรูปการเมืองและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติจัดตั้ง “ศาลรัฐธรรมนูญ” ขึ้นเป็นครั้งแรกมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและหน้าที่อื่นตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีสถานะเป็นศาลตามบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงยึดหลักการเดิมโดยบัญญัติจัดตั้ง “ศาลรัฐธรรมนูญ” เช่นเดียวกัน

ผู้เขียนเห็นว่า ผลจากการวิเคราะห์ทั้ง 3 ประเด็นประกอบด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย สถานะขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย และความสอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย ดังกล่าว รวมทั้งด้วยเหตุที่ผลคำวินิจฉัยขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นการผูกพันองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสิ้น ได้แก่ รัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร และศาลเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ นอกจากนี้ ปัญหาความขัดแย้งที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยก็เป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไป ซึ่งถือว่าเป็นความขัดแย้งระดับสูงสุดของประเทศ ดังนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยต้องเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใดๆ มีความมั่นคงและมีความเป็นสถาบันโดยมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ยาวนาน และมีความสอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยที่มีความยึดมั่น เชื่อมั่นต่อองค์กรศาลในการตัดสินชี้ขาดมาโดยตลอดภายใต้คำว่า “ศาลเป็นที่พึ่งสุดท้าย” ประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบศาลคู่โดยแบ่งแยกประเภทคดีเป็นเขตอำนาจศาล กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง มีอำนาจพิจารณาคดีปกครอง และศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้ ประเทศไทยมีประสบการณ์การให้องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยมาหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นสภาผู้แทนราษฎร ศาลฎีกา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาที่เคยเกิดขึ้น ด้วยเหตุผล

ดังกล่าว องค์กรที่ถือว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนและมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทยคือ “ศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court)”

### ส่วนสุดท้าย บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาองค์กรตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทยดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าในระบบศาลสากลลักษณะองค์กรตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพการเมือง สภาพสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเห็นว่ารูปแบบศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court) ดีที่สุด ประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่ารูปแบบศาลฎีกา (The Supreme Court) ดีที่สุด ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเห็นว่ารูปแบบคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (The Conseil Constitutionnel) ดีที่สุด และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเห็นว่ารูปแบบรัฐสภา (The National People's Congress) ดีที่สุด แต่สำหรับประเทศไทยได้มีประสบการณ์นำทุกรูปแบบมาใช้ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยร่วมที่สำคัญที่แทบทุกประเทศยึดถือเป็นหลัก คือ ต้องเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ต้องเป็นองค์กรที่มีความมั่นคงและมีความเป็นสถาบัน ส่วนองค์กรรูปแบบไหนจะทำหน้าที่ได้ดีที่สุดย่อมขึ้นอยู่กับโครงสร้าง องค์กรประกอบ กระบวนการสรรหาคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง ความรู้ ประสบการณ์ ความตระหนักในการทำหน้าที่และคุณธรรมจริยธรรม สำหรับกรณีประเทศไทย ถือได้ว่ารูปแบบ “ศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court)” เหมาะสมกับสภาพการเมือง สภาพสังคม



และวัฒนธรรมของไทย

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าไม่ว่าจะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเมื่อใดก็ตาม หากจะให้องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีสถานะเป็นเพียงแผนกใดแผนกหนึ่งขององค์กรอื่น หรือเป็นองค์กรทางการเมือง หรือเป็นองค์กรที่ไม่มีความมั่นคงและไม่มีความเป็นสถาบันย่อมไม่เหมาะสมและไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court) จะต้องมีความคู่ไปกับรัฐธรรมนูญตลอดไป

The Constitution of the United State of America 1789.

The France Republic Constitution 1958.

### ส่วนสุดท้าย บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รศ.ดร.กมลชัย รัตนสกวาวงศ์. ศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ, บทบัณฑิตย, 51, ตอน 2, กรุงเทพฯ, 2538.

พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์. ความมีอิสระของผู้พิพากษา, บทบัณฑิตย, เล่มที่ 27, กรุงเทพฯ, 2513.

ศ.ดร.สมภพ ไทตระกิตย. การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ, วารสารกฎหมาย ปกครอง, เล่มที่ 17, ตอนที่ 1, กรุงเทพฯ, 2541.

จรัญ ภักดีธนากุล. ศาลกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ, ดุลพาห, 51 ป 27, เล่ม 1, กรุงเทพฯ, 2523.

รศ.ดร.บรรเจิด สิงคะนติ. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, กรุงเทพฯ, 2522.

G. Harutyunyan, A. Mavcic. The Constitutional Review and its Development in the Modern World, The Republic of Armenia, 1999.

The Basic Law 1949.

The China Constitution 1982.