

บทที่ 2

แนวความคิดในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

1. แนวความคิดความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

แนวความคิดความเป็นกฎหมายสูงสุด (The Supremacy of Constitution) มีที่มาจากความรู้สึกตามธรรมชาติที่ยกย่องและนับถือว่า กฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) เป็นกฎหมายสูงกว่า ซึ่งเกิดขึ้นเพื่อรักษาความเป็นธรรมในสังคมและรับรองสิทธิของประชาชนได้ แนวความคิดแต่เดิมนั้นเริ่มตั้งแต่สมัยกรีกจนถึงสมัยโรมัน และได้วิวัฒนาการจนกระทั่งถึงแนวความคิดใหม่ ในปัจจุบันก็ยังรักษาแนวความคิดนี้ไว้ตามที่พวกลัทธิสโตอิก (Stoicism) ได้ทำการเผยแพร่ปฏิรูปแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติให้เป็นที่ยอมรับว่า มีลำดับศักดิ์เหนือกฎหมายอื่น ๆ เป็นกฎหมายนิรันดร์ไม่เปลี่ยนแปลง และผูกพันต่อทุกชาติทุกภาษาตลอดกาล ดังที่โรมัส ฮอบส์ ได้กล่าวว่า กฎหมายเป็นคำกล่าวของผู้ซึ่งสิทธิโดยธรรมชาติที่จะออกคำสั่งเหนือผู้อื่น และข้อเท็จจริงที่สำคัญเกี่ยวกับกฎหมายในสมัยนั้น ก็คือ กฎหมายเป็นสิ่งที่ซึ่งผู้มีอำนาจได้สั่งสิ่งที่ผู้ถืออำนาจโดยธรรมชาติ ก็คือเป็นสิ่งที่เขาสั่ง¹⁴

รัฐธรรมนูญจึงถือเป็นกฎหมายสูงสุด (Supremacy of the constitution) เพราะเป็นสัญญาประชาคมที่สังคมทั้งสังคมกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกติกาและกฎเกณฑ์ในการปกครอง ซึ่งทุกฝ่ายต้องเคารพไม่ว่าผู้ปกครองหรือผู้ได้ปกครอง องค์การทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้นถือว่าได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญเท่านั้น ผลก็คือ จะมอบอำนาจต่อไปให้องค์กรอื่นที่รัฐธรรมนูญไม่อนุญาตไว้ไม่ได้ และจะใช้อำนาจกระทำการให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ กล่าวคือฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ ฝ่ายบริหารจะกระทำการบังคับตามกฎหมายให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญตะวันตกจึงจัดองค์กร

¹⁴ วิจิตร วิเชียรชม การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ในรวมบทความครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม 2535 หน้า 171

และกระบวนการควบคุมกฎหมายและการกระทำทั้งหลายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่น ฝรั่งเศสให้องค์กรที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้นเท่านั้นที่ขอให้ตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่า ร่างกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บางประเทศก็กระจายอำนาจการควบคุม โดยให้ประชาชนยกขึ้นอ้าง ต่อศาลในคดีของตนได้ เช่น สหรัฐอเมริกา¹⁵

เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับสูงสุด ประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญในแบบ ของกฎหมายลายลักษณ์อักษร จึงมักมีบทบัญญัติที่รองรับความเป็นกฎหมายสูงสุดของ รัฐธรรมนูญไว้ ขณะเดียวกันกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าก็จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ ซึ่งพิจารณาได้จากวัตถุประสงค์ของการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนี้¹⁶

1) เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม มิให้ผู้มีอำนาจบัญญัติกฎหมายใช้อำนาจเกินขอบเขตการบัญญัติกฎหมาย ที่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2) เพื่อประโยชน์แก่อำนาจสูงสุดในการปกครอง ด้านการรักษาคุณภาพแห่ง การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร อันเป็นกระบวนการแห่งอำนาจทางการเมืองตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย เช่น ในประเทศที่มีรัฐรวม จะมีระบบการควบคุม กฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อป้องกันมิให้มีการล่วงล้ำอำนาจหน้าที่ในระหว่างรัฐ แต่ละรัฐที่รวมตัวกันอยู่กับรัฐบาล (Federal State) และในรัฐเดี่ยวก็เพื่อป้องกันมิให้อำนาจ อธิปไตยของแต่ละอำนาจก้าวล้ำซึ่งกันและกัน

3) เพื่อคุ้มครองป้องกันรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายพื้นฐานในการปกครองประเทศ เพื่อดำรงความเป็นกฎหมายสูงสุดไว้เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายที่มีข้อความหรือเจตนารมณ์ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการป้องกันหรือควบคุม โดยประกาศให้กฎหมายนั้นไม่มี ผลใช้บังคับ หรือเป็นอันเสียเปล่าไป

¹⁵บรรศักดิ์ อูวรรณโณ กฎหมายมหาชน เล่ม 1 : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ กรุงเทพฯ นิติธรรม 2537 หน้า 46-47

¹⁶วิจิตร ฟูงัดดา ระบบการควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523 หน้า 29

2. แนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

โดยทั่วไปแล้วประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ กำหนดรูปแบบการปกครองของรัฐและวางระเบียบการดำเนินการปกครองโดยกำหนดให้มีสถาบันทางการเมืองหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งระบุอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ของการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างสถาบันทางการเมืองหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยมีการกำหนดหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้เพื่อป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจปกครองอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การใช้อำนาจของรัฐในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงต้องเป็นไปตามกฎหมาย และต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการปกครองโดยนิติรัฐ (Legal State หรือ Rule of law) ซึ่งแยกได้ 3 ประการ

ประการแรก คือ หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสมอ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดมิได้

ประการที่สอง คือ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายปกครองจะมีอำนาจสั่งให้ประชาชนกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และใช้อำนาจอยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และ

ประการที่สาม คือ หลักการควบคุมความชอบโดยองค์กรตุลาการเพื่อเป็นการควบคุมมิให้การกระทำขององค์กรของรัฐกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีองค์กรตุลาการที่มีอำนาจและมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

สำหรับหลักประการที่สามนี้ ถือเป็นเครื่องบ่งชี้ความเป็นนิติรัฐของรัฐนั้น ๆ ได้โดยสมบูรณ์ เพราะการควบคุมความชอบในการใช้อำนาจมหาชนโดยองค์กรอื่นที่มีองค์กรตุลาการ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการตรวจสอบการใช้อำนาจมหาชนดังกล่าว และหากมีการใช้อำนาจมหาชนใด โดยปราศจากการควบคุมความชอบโดยองค์กรตุลาการ การควบคุมความชอบนั้น ก็เป็นการควบคุมความชอบที่สวนทางกับ “หลักนิติรัฐ” อย่างชัดเจน¹⁷ นอกจากนี้ในรัฐรัฐหนึ่งจะมีการแบ่งองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นหลายฝ่าย แต่ละฝ่ายมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่การแบ่งแยกนั้นมิได้ปราศจากความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยกัน กล่าวคือ แต่ละองค์กรย่อมถูกตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) ได้โดยองค์กรอื่นภายใต้หลักนิติรัฐ (L'etat de droit) ซึ่งหมายความว่า การกระทำของรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมาย หรืออยู่ภายใต้กฎหมาย (ซึ่งผ่านความเห็นชอบของผู้แทนปวงชน) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำที่เป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ก็จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และการกระทำนั้นต้องเป็นไปตามวิธีการ รูปแบบ และวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเกิดหลักการที่เรียกว่า “ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ” (le principe de légalité หรือ juridicité) ขึ้น และหากรัฐกระทำการใดโดยฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามกฎหมายแล้วก็ต้องมีกลไกและกระบวนการที่จะให้มืองค์กรของรัฐเข้าไปควบคุมหรือตรวจสอบการกระทำนั้นได้ ที่เรียกว่า “การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ” (le contrôle de légalité) ซึ่งในทุกระบบกฎหมายทั่วโลกก็มอบหน้าที่ในการควบคุมนี้ให้แก่องค์กรตุลาการ หรือศาล ซึ่งอาจจะเป็นศาลยุติธรรม อย่างในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา หรือศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง อย่างในฝรั่งเศส เยอรมัน การกำหนดให้มืองค์กรควบคุมความชอบด้วยกฎหมายนี้ทำให้หลักนิติรัฐมีประสิทธิผลบังคับได้จริง มิใช่หลักการบนกระดาษ¹⁸

ต่อมาในช่วงรัฐสมัยใหม่ (Modern State) เมื่อยุโรปมีการเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการทางการเมือง คือ หลังจากอำนาจสูงสุดของการปกครองเปลี่ยนจากตัวบุคคล คือ พระมหากษัตริย์ มาสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยอำนาจเข้ามาเป็นของประชาชนผ่านการเลือกตั้ง

¹⁷บรรเจิด สิงคะเนติ “ปัญหาขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” วารสารวิชาการศาลปกครอง 1,13 (กันยายน - ธันวาคม 2545) หน้า 49

¹⁸ศโรช สันตะพันธ์ “การควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ: ข้อเสนอสำหรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” ค้นคืน 17 เมษายน 2555 จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=987>

จากรัฐสภาเข้ามาปกครองประเทศ กลับเป็นการทำให้รัฐสภากลายเป็นองค์กรสูงสุดแทนประชาชน และได้ใช้อำนาจของตนโดยไม่สนใจรัฐธรรมนูญ จนเกิดปัญหามากมายทำให้ประชาชนต้องหันมายอมรับแนวคิดทางการเมืองที่ว่ารัฐหรือผู้ใช้อำนาจรัฐต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญทำให้ต้องเกิดองค์กรศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาถ่วงดุลการใช้อำนาจของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากในรัฐสภา¹⁹

จากความจำเป็นดังกล่าวข้างต้น ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องมีสถาบันหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และควบคุมมิให้องค์กรของรัฐกระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งสถาบันหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน โดยสรุปแล้วมี 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่หนึ่ง รูปแบบที่ให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลสูงสุด รูปแบบนี้ใช้อยู่ในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย โบลีเวีย เม็กซิโก คิวบา ไนจีเรีย คิวเวต และญี่ปุ่น เป็นต้น²⁰

รูปแบบที่สอง รูปแบบที่ให้องค์กรทางการเมืองเป็นผู้ควบคุมในรูปของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รูปแบบนี้ใช้อยู่ในประเทศฝรั่งเศส เวียดนาม กัมพูชา เป็นต้น

รูปแบบที่สาม รูปแบบที่ให้ศาลที่มีอำนาจเฉพาะเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลรัฐธรรมนูญ รูปแบบนี้ใช้อยู่ในเยอรมัน อิตาลี สเปน เบลเยียม โปรตุเกส เกาหลีใต้ และไทย เป็นต้น

สำหรับการศึกษาในที่นี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเป็นแบบคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส และรูปแบบที่ให้ศาลที่มีอำนาจเฉพาะเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งรูปแบบนี้ใช้อยู่ในเยอรมัน รวมทั้งประเทศไทย เพื่อให้เห็นถึงความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ของแต่ละรูปแบบ ดังนี้

¹⁹อมร จันทรสมบุญณ์ ศาลรัฐธรรมนูญ รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 สถาปนาผู้แทนราษฎร (เล่ม 2) มิถุนายน 2536 หน้า 299

²⁰วิรัช วิรัชนิการวรรณ ศาลรัฐธรรมนูญไทย : วิเคราะห์เปรียบเทียบ กรุงเทพฯ นิติธรรม 2544 หน้า 55

2.1 รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเป็นแบบคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเป็นแบบคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศฝรั่งเศสเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี ค.ศ.1789 ได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นในปี ค.ศ.1791 เป็นฉบับแรก ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

2.1.1 ความเป็นมาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในสมัยสาธารณรัฐที่ 1 - 3 (ค.ศ.1789 ถึง 1946) เนื่องจากอิทธิพลแนวความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนของ Jean-Jacques Rousseau เข้ามามีบทบาทในระบอบรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส และส่งผลต่อระบบควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลว่า แม้รัฐธรรมนูญมีสถานะสูงสุดที่กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งมิได้ แต่การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา ซึ่งเป็นการแสดงออกของเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน โดยองค์กรอื่นใดจึงมีอาจจะกระทำได้²¹ ทำให้เกิดแนวความคิดที่ว่า กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติไม่ควรตกอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรใด องค์กรหนึ่งแห่งอำนาจอธิปไตย เพราะฝ่ายนิติบัญญัติคือตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การตรากฎหมายขึ้นก็เพื่อเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนองค์กรอื่น ๆ จึงไม่มีอาจโต้แย้ง

ต่อมาในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 ในปี ค.ศ. 1795 Sieyès ซึ่งเป็นคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองขึ้นเป็นองค์กรกลางที่เป็นอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือที่เรียกว่า “คณะลูกขุนผู้พิทักษ์” (jurie constitutionnaire)²² เพื่อทำหน้าที่เป็นหลักประกันของความเป็นเอกสารทางการเมืองสูงสุดของประเทศคือรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่า ที่มาของอำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ (pouvoir constituant) กับอำนาจที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ (pouvoir constitué) เป็นคนละอำนาจกัน เพราะเมื่อมีรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐธรรมนูญ

²¹บรรศักดิ์ อุวรรณโณ “ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” วารสารสถาบันพระปกเกล้า ฉบับปฐมฤกษ์ 2546 หน้า 5

²²สมภพ โทตระกิตย์ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2514 หน้า 65 - 66

ยอมเป็นผู้จัดตั้งระบบกฎหมาย และระบบการเมืองการปกครอง องค์กรต่าง ๆ ที่รับมอบอำนาจ
 มาจากรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถใช้อำนาจนั้นให้ขัดกับรัฐธรรมนูญได้ เพราะเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้
 อำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนด แม้ว่าแนวความคิดของ Sieyès จะเป็นที่ยอมรับ แต่เมื่อมีการ
 รัฐประหารและมีการจัดทำรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1799 และจัดตั้ง “สภาสูงพิทักษ์รัฐธรรมนูญ”
 (senat conservateur de la constitution) ขึ้นตามแนวคิดของ Sieyès แต่นายพล นโปเลียน
 ก็ใช้อำนาจเลือกคนที่ตนต้องการเพื่อให้เป็นสมาชิกสภาผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ องค์กรจึงล้มเหลว
 อย่างสิ้นเชิง เพราะองค์กรนี้ไม่เคยมีการวินิจฉัยว่ากฎหมายใดหรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ
 เลย หลังจากนั้นประเทศฝรั่งเศสก็ไม่เคยองค์กรเฉพาะที่จัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับ
 รัฐธรรมนูญอีก จนเกิดรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 จึงได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 11 เกี่ยวกับการ
 แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 กำหนดให้มี “คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ”
 ประกอบด้วย ประธานาธิบดีทำหน้าที่ประธาน ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภา
 แห่งสาธารณรัฐ (เทียบเท่าประธานวุฒิสภา) รวมทั้งกรรมการ 7 คน จากสภาผู้แทนราษฎร และ
 อีก 3 คน จากสภาแห่งสาธารณรัฐ ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของ
 รัฐสภามีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งหากคณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า
 มีบทบัญญัติเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็ต้องส่งกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่
 ต่อมาในปี ค.ศ. 1958 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ 5
 โดยผู้ร่างเห็นด้วยกับแนวความคิดในการให้มีการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้น
 เพราะร่างกฎหมายที่ยังไม่มีการลงนามโดยประมุขของรัฐ และยังไม่มีการประกาศใช้จะต้อง
 ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดกับหลักการที่ว่ากฎหมายคือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันของ
 ปวงชนจึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่ผู้แทนปวงชนจัดทำขึ้น ได้มีการจัดตั้งคณะตุลาการ
 รัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ไว้ในหมวด 7 โดยเฉพาะมาตรา 63 ให้มีกฎหมาย
 ประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กร การดำเนินการ และวิธีพิจารณา
 ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วย

2.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้²³

1) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมไม่ให้บทบัญญัติและกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรทัดฐานทางกฎหมาย โดยเป็นการควบคุมตรวจสอบก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย และภายหลังจากการประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว คณะกรรมการรัฐธรรมนูญก็จะไม่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบกฎหมายนั้นได้อีกต่อไป

2) อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีการใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจในการตรากฎหมายของสภาและรัฐบาล เพราะรัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจในการตรากฎหมายให้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา เฉพาะเรื่องตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 34 วรรคสอง และมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารคือรัฐบาลสามารถออกกฎหมายได้นอกเหนือจากการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และหากองค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจตรากฎหมายที่เป็นการใช้อำนาจของอีกองค์กรหนึ่ง องค์กรที่ถูกกล่าวล่วงละเมิดเสนอเรื่องให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดได้ และกรณีการใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดว่า ร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้อยู่ในเขตอำนาจของตนตามมาตรา 34 และร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเรื่องที่รัฐสภาได้อนุญาตให้ฝ่ายบริหารตราไว้กำหนดภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ แต่เมื่อระยะเวลายังไม่สิ้นสุดฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่สามารถตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวได้

3) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้ง ได้แก่ อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะต้องห้ามจนไม่สามารถได้รับการเลือกตั้งได้หลังจากที่บุคคลนั้นได้รับเลือกตั้งแล้วหรือไม่ และยังมีอำนาจวินิจฉัยตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดขัดต่อการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและจะต้องพ้นจากตำแหน่ง

²³พรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ วิธีพิจารณาความคดีรัฐธรรมนูญในประเทศไทย เอกสารผลงานทางวิชาการ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ หน้า 37 - 41.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ และอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งประธานาธิบดี และการออกเสียงประชามติ ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในทางปกครองและเป็นการให้คำปรึกษาแนะนำอีกด้วย โดยควบคุมดูแลให้การเลือกตั้งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านได้แย้ง และประกาศผลการลงคะแนน อีกทั้งมีอำนาจในการดำเนินการตลอดจนดูแลกระบวนการลงประชามติให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย และมีอำนาจประกาศผลการลงประชามตินั้นด้วย ตลอดจนมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านได้แย้งและให้คำวินิจฉัยชี้ขาดนั้นให้เป็นที่สุดด้วย

4) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการใช้อำนาจของประธานาธิบดี ได้แก่ การมีอำนาจแต่งตั้งประธานวุฒิสภาให้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานาธิบดีเป็นการชั่วคราว หรือมีอำนาจในการค้นหาความจริงกรณีมีการร้องขอถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง และการค้นหาความจริงกรณีเกิดอุบัติเหตุกับประธานาธิบดี หรือถูกลักพาตัว หรือหายสาบสูญ และการอำนาจในการให้ความเห็นแก่ประธานาธิบดีในกรณีที่จะต้องใช้อำนาจฉุกเฉิน เมื่อเกิดภาวะวิกฤติขึ้นในรัฐอันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ควบคุมให้การใช้อำนาจนั้นต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย

2.1.3 วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจะเป็นกระบวนการพิจารณาที่ไม่มีคู่ความพิพาท เว้นแต่คดีรัฐธรรมนูญเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้นวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญหลายประการ ดังนี้²⁴

1) หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่มีคู่ความพิพาท แม้ว่าการเริ่มคดีจะต้องมีผู้ร้องตามหลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยคู่ความ แต่ในการกำหนดเนื้อหาแห่งคดีและการสิ้นสุดของคดีนั้นนำหลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาลมาใช้ เนื่องจากคดีส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชน

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 42-43.

2) หลักการไม่ผูกพันกับเหตุผลทางกฎหมายในคำร้อง จะมีการตรวจสอบ ประเด็นข้อกฎหมายที่กล่าวอ้างไว้ในคำร้อง ประเด็นเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกต้อง ได้แย้งทุกประเด็น โดยจะตรวจสอบเหตุผลต่าง ๆ ทางกฎหมายด้วยการริเริ่มของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเองไม่ได้จำกัดเฉพาะกับเหตุผลที่มีการกล่าวอ้างในคำร้องเท่านั้น

3) หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย ในการวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องให้เหตุผลในคำวินิจฉัยทั้งในเรื่องการวินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภา รัฐบัญญัติ หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ การวินิจฉัยแบ่งแยกอำนาจของรัฐสภาและรัฐบาล การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และการวินิจฉัยการใช้อำนาจของประธานาธิบดีในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตลอดจนการวินิจฉัย เรื่องการเลือกตั้งประธานาธิบดีและการลงมติ

4) หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยลายลักษณ์อักษร โดยตุลาการ ซึ่งประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแต่งตั้งให้เป็นผู้รับผิดชอบสำนวนจะทำหน้าที่เป็นผู้แถลง รายงานเกี่ยวกับคดีนี้ให้ที่ประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอภิปราย ปรีกษาหารือ และพิจารณา วินิจฉัย การดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวถือเป็นการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ในคดี ไม่มีกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาโดยเปิดเผย แม้ว่าคดีนั้นจะเป็นการตรวจสอบความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้ง

ส่วนกระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วย พิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐกำหนด ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐบาล ในการออกรัฐกำหนด (ordonnance) เพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็น อำนาจนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญมอบไว้ให้แก่วรัฐบาลเพื่อให้การจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น โดยในรัฐกำหนดก็ไม่ได้กำหนดวิธีพิจารณาไว้อย่างละเอียดมีเพียงกำหนดวิธีพิจารณาความทั่วไป ที่ใช้ในกระบวนการพิจารณาไว้ 3 มาตรา คือ มาตรา 13 ถึง มาตรา 15 ว่าด้วยการเรียกประชุม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ การกำหนดจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญในการทำคำวินิจฉัยและการจัด องค์กรของสำนักงานเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และอนุญาตให้คณะตุลาการ

รัฐธรรมนูญกำหนดกฎเกณฑ์ที่จำเป็นเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญได้ด้วยตนเอง ในปัจจุบัน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้กำหนดเพียงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งเท่านั้น²⁵

2.2 รูปแบบที่ให้ศาลที่มีอำนาจเฉพาะเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของประเทศเยอรมัน คือ ศาลรัฐธรรมนูญ

2.2.1 ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากผลการคัดค้านการใช้อำนาจในการวินิจฉัยของศาลยุติธรรมในสมัยศตวรรษที่ 19 ประเทศเยอรมันยังไม่มี การควบคุมตรวจสอบทางรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งในสมัยไวมาร์ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1919 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญอันเป็นปัญหาภายในมลรัฐ พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีการฟ้องให้ตรวจสอบฝ่ายบริหาร การฟ้องประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีของสหพันธ์ และพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์รัฐ

ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1949 ได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น โดยกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ และที่มาของผู้พิพากษาไว้อย่างชัดเจน และหลักประกันความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญที่จะไม่ถูกแทรกแซงโดยฝ่ายบริหาร โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพื่อเป็นคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ

2.2.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้เป็นการเฉพาะ (Enumerationsprinzip)²⁶ ได้แก่

1) มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญประกอบกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ในการชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ของสหพันธ์และมลรัฐ การควบคุมตรวจสอบกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องทุกข์

²⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 41.

²⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 47 - 50.

ทางรัฐธรรมนูญ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสหพันธ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากรัฐบัญญัติแห่งสหพันธ์ไปกระทบกับสิทธิในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสั่งให้ยุบพรรคการเมืองที่ดำเนินการในทางเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การวินิจฉัยข้อโต้แย้งคำตัดสินของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เกี่ยวกับการตรวจสอบการเลือกตั้งและสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การวินิจฉัยว่ากฎหมายแห่งกฎหมายระหว่างประเทศถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแห่งสหพันธ์และก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อปัจเจกชนโดยตรงหรือไม่ การวินิจฉัยว่ากฎหมายของอาณาจักรเยอรมัน มีผลบังคับเป็นกฎหมายต่อไปในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันหรือไม่ การวินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐมีความประสงค์จะตีความรัฐธรรมนูญแตกต่างออกไปจากแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ การวินิจฉัยชี้ขาดคำฟ้องที่กล่าวหาว่าประธานาธิบดีจงใจกระทำการในตำแหน่งหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งสหพันธ์ และการวินิจฉัยชี้ขาดคำฟ้องที่กล่าวหาว่าผู้พิพากษาหรือตุลาการกระทำการขัดต่อหลักการแห่งกฎหมายพื้นฐาน หรือระเบียบกฎหมายของรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐ

2) อำนาจตามกฎหมายอื่น ๆ รัฐธรรมนูญ มาตรา 93 (2) บัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมได้ ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ เช่น การสั่งยุบองค์การใด ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยว่าดำเนินการขัดต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภายุโรปตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภายุโรปจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับเงื่อนไขการยื่นคำร้องเพื่อขอให้มีการตัดสินลงประชามติและอื่น ๆ ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยกระบวนการลงประชามติ การยื่นคำร้องและการสอบถามประชาชน และการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลปกครองแห่งสหพันธ์กรณีที่ศาลปกครองแห่งสหพันธ์เห็นว่าข้อพิพาททางมหาชนระหว่างสหพันธ์และมลรัฐหรือระหว่างมลรัฐด้วยกัน ซึ่งเป็นคดีในศาลปกครองแห่งสหพันธ์นั้นเป็นข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญตามรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

2.1.3 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญไว้หลายประการ เช่น เขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยและให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายเพิ่มเติมอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาความรัฐธรรมนูญต้องตราเป็นกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐสภาได้ตรากฎหมายที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญ ต่อมา มีการยกเลิก และใช้ฉบับปี ค.ศ. 1985 ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ วิธีพิจารณาความทั่วไป วิธีพิจารณาความเฉพาะเรื่อง และบทอื่น ๆ อีกทั้งยังมีการมอบอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญ โดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงาน (Geschäftsordnung) ได้ และศาลรัฐธรรมนูญได้ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1986 เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดวิธีการดำเนินงานภายในองค์กรของรัฐและความสัมพันธ์ภายในของศาลรัฐธรรมนูญ ลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน และดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ใช้ในวงงานของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น

หลักการสำคัญเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศเยอรมันได้กำหนดไว้จากหลักการพื้นฐาน ดังนี้

1) หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณา²⁷ กระบวนการพิจารณาจะใช้หลักการดำเนินคดีโดยคู่ความในทุกคดี โดยผู้เริ่มคดีมีหน้าที่ต้องยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมทั้งเหตุผลพร้อมบัญชีระบุพยานหลักฐาน โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในกระบวนการพิจารณาของศาล เว้นแต่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ต่อมา คือ การกำหนดเนื้อหาของคดีตามหลักผู้ร้องจะเป็นผู้กำหนดเนื้อหาของคดี แต่ในบางกรณีมีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ยอมให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย นอกเหนือไปจากที่ผู้ยื่นคำร้องได้เสนอไว้ได้ หากเห็นว่าเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทั่วไป เช่น การวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือการวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ร้องไม่ได้เสนอมามีเนื้อหาขัดกับรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน และ

²⁷บรรเจิด สิงคะเนติ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2544 หน้า 270 - 272

การสิ้นสุดคดี คือ การขอถอนคำร้องเกี่ยวกับการถอนฟ้องประธานาธิบดี และการฟ้องผู้พิพากษาให้ขึ้นอยู่กับคู่ความในคดี ส่วนกรณีอื่นให้คำนึงถึงผลประโยชน์มหาชนในคดีนั้นและต้องได้รับความยินยอมจากศาลรัฐธรรมนูญเสียก่อน

2) หลักการค้นหาความจริงโดยการไต่สวน²⁸ เป็นหลักที่ตรงกันข้ามกับหลักกล่าวหา (Beibringungsgrundsatz) ซึ่งเป็นหลักที่ใช้อยู่ทั่วไปในคดีแพ่ง โดยหลักการนี้ศาลย่อมเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานใดควรจะนำเข้าสู่การพิจารณาเพื่อประโยชน์ในการค้นหาความจริงแห่งคดี และถือเป็นหน้าที่ที่ศาลจะต้องกระทำตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้ความจริงแห่งคดีปรากฏ โดยในการค้นหาความจริงของศาลไม่ถูกจำกัดหรือผูกพันกับคำร้องของผู้มีส่วนร่วมในคดี

3) หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผย (Offenlickeitsgrundsatz) คือ หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผย เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาจะต้องกระทำในลักษณะที่ให้ผู้มีส่วนร่วมในคดีสามารถให้การหรือแถลงข้อความต่าง ๆ ต่อศาลได้ด้วยวาจา หลักการนี้จึงมีความสัมพันธ์กับหลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา หรือการออกนั่งพิจารณา เพราะหากไม่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาหรือการออกนั่งพิจารณาแล้วประชาชนย่อมไม่อาจเข้าไปฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ และจะต้องประกาศเผยแพร่คำวินิจฉัยนั้นเพื่อให้สาธารณชนรับรู้ นอกจากที่ต้องแจ้งแก่คู่ความและผู้เกี่ยวข้องเพื่อทราบด้วย

4) หลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา ในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะกระทำโดยอาศัยพื้นฐานจากหลักการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นหรือผู้ที่มีส่วนร่วมในคดีทุกคนสละการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา โดยคำร้องใดที่ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาจะทำคำตัดสินในรูปของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัย หากคำร้องใดที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาจะทำคำตัดสินในรูปของคำสั่ง และดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจายังหมายความว่ารวมถึงการให้คู่ความแต่ละฝ่ายอาจตั้งผู้แทนซึ่งเป็นทนายความหรืออาจารย์ในมหาวิทยาลัยเข้ามาแถลงคดีได้ หากเป็นองค์กรของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐอาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีคุณสมบัติเป็นพิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงเข้ามาแถลงคดีได้ โดยต้องมอบอำนาจเป็นหนังสือ

²⁸พรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ วิธีพิจารณาความคดีรัฐธรรมนูญในประเทศไทย หน้า 51.

5) หลักการเปิดเผยต่อผู้มีส่วนร่วมในคดี (Der Grundsatz der Parteipflichtigkeit) เป็นหลักการที่มีจุดมุ่งหมายให้ผู้มีส่วนร่วมในคดีมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อเท็จจริงที่คู่ความหรือผู้อื่นที่มีส่วนร่วมแสดงต่อศาล โดยผู้มีส่วนร่วมในคดีมีสิทธิขอตรวจเอกสาร หรือเข้ารับฟังการสืบพยาน หรือสิทธิที่จะตั้งคำถามต่อพยานหรือผู้เชี่ยวชาญ โดยคู่ความและผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญจะได้รับการแจ้งวันนัดพิจารณาและมีสิทธิเข้าร่วมในการสืบพยาน และมีสิทธิถามพยานและพยานผู้เชี่ยวชาญได้

6) หลักการคัดค้านตุลาการ มีได้สองกรณี คือ 1) โดยผลของกฎหมาย เป็นกรณีที่ตุลาการมีส่วนได้เสียกับคดีโดยตรง เช่น กรณีที่ตุลาการเป็นญาติหรือคู่สมรส หรือมีความสัมพันธ์ในทางเครือญาติกับคู่สมรส หรือมีส่วนเกี่ยวข้องในคดีหรือมีส่วนร่วมในคดี เช่น เคยเป็นตัวแทนของคู่ความ เคยเป็นตุลาการในเรื่องนั้นมาก่อน²⁹ แต่ไม่รวมถึงการที่ผู้พิพากษามีส่วนเกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎหมายนั้นมาก่อน หรือให้ความเห็นในทางวิชาการในปัญหาข้อกฎหมายเรื่องนั้น และ 2) อาจถูกคัดค้านด้วยเหตุที่คู่ความไม่เชื่อในความเป็นกลางของผู้พิพากษา เมื่อมีคำคัดค้านตามกรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาคำคัดค้านนั้น โดยผู้ถูกคัดค้านไม่สามารถร่วมในการพิจารณาได้

7) การดำเนินคดีที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย โดยหลักการแล้วการดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมใด ๆ เว้นแต่เป็นค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการใช้สิทธิขึ้นพื้นฐานโดยไม่ชอบและขอให้ศาลรัฐธรรมนูญจำกัดสิทธิขึ้นพื้นฐานของผู้นั้น หรือค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการกระทำของประธานาธิบดีว่าละเมิดรัฐธรรมนูญ หรือไม่ หรือค่าธรรมเนียมโต้แย้งเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์รัฐในเรื่องความสมบูรณ์ของการเลือกตั้ง การได้มา หรือการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิก

8) หลักการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย เป็นการกำหนดให้คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องประกาศให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยนั้น และกำหนดให้มีการอ่านคำพิพากษายกหลังจากการพิจารณาโดยวาจาเสร็จสิ้นแล้ว หากตุลาการคนใดคนหนึ่งมีความเห็นแย้งก็ให้แนบความเห็นแย้งของตนด้วย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเฉพาะคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลบังคับเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

²⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 54.

3. แนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศหลายฉบับเริ่มตั้งแต่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 อันเป็นฉบับแรกจนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน นับแล้วรวมฉบับปัจจุบันประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ รวม 18 ฉบับ ต่างจากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่นับตั้งแต่ประกาศใช้ใน พ.ศ. 2332 ถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 219 ปี ยังไม่มีการยกเลิก มีแต่เพียงการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 27 ครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไป³⁰

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของไทย ไม่มีบทบัญญัติใดที่ระบุอย่างชัดเจนว่า ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว จะให้องค์กรใดทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพียงแต่บัญญัติไว้ในมาตรา 62 ว่า “ท่านว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เท่านั้น

จนถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ประกาศสงครามกับฝ่ายสัมพันธมิตร และเมื่อสงครามสิ้นสุดลงฝ่ายสัมพันธมิตรเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ ส่งผลให้รัฐไทยต้องเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีให้อยู่ภายใต้การนำของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช และหลังจากนั้น ม.ร.ว. เสนีย์ ฯ ได้ตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 มาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่า “การกระทำใด ๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมของสงครามและผู้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้” ต่อมาเมื่อมีการจับกุมบุคคลดำเนินการฟ้องคดี โดยศาลฎีกาได้ตัดสินตามคำพิพากษาที่ 1/2489 ว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. 2488 เฉพาะที่ลงโทษ

³⁰มานิตย์ จุมปา ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) กรุงเทพฯ ฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551 หน้า 4 - 5

การกระทำก่อนวันใช้กฎหมายนี้เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังจึงขัดกับรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะ ศาลฎีกาได้ยืนยันถึงอำนาจของตนในการพิพากษาว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญได้โดยให้เหตุผลว่า (1) ศาลเป็นผู้ใช้กฎหมาย ฉะนั้น การดูว่าอะไรเป็นกฎหมายหรือเป็นกฎหมายที่ใช้ได้หรือไม่ย่อมเป็นอำนาจของศาล (2) การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญแบ่งอำนาจออกเป็น 3 ประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ละอำนาจย่อมมีอำนาจควบคุมและยับยั้งซึ่งกันและกัน ถือเป็นหลักประกันความมั่นคงเมื่อสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายมาไม่ถูกต้องหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดงความไม่ถูกต้องนั้นได้ และ (3) จำเป็นต้องมีผู้ที่มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่เช่นนั้นข้อความที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดก็จะไม่มีผลในทางกฎหมาย สภาผู้แทนราษฎรออกมาเองจะกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรชี้ขาดว่าเป็นกฎหมายหรือไม่ได้อย่างไร และฝ่ายบริหารก็ไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องของกฎหมาย ดังนั้น ศาลจึงถือเป็นหน่วยที่ตั้งขึ้นเพื่อดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเป็นการบำบัดทุกข์ร้อนแก่ประชาชน บุคคลทั้งหลายย่อมหวังในความยุติธรรมจากศาลเป็นที่ตั้ง เมื่อมีกฎหมายออกมาเพื่อตัดสิทธิเสรีภาพและขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นนี้ ศาลก็ต้องใช้อำนาจตุลาการเพื่อดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

จากผลแห่งคำพิพากษานี้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยนั้นเห็นว่า ศาลได้ล่วงล้ำเข้ามาในหน้าที่ของสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 62 เพื่อยุติข้อขัดแย้งดังกล่าว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จึงได้กำหนดให้มีองค์กรพิเศษมีหน้าที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยเรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ”³¹

3.1 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นเพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎรในการตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน 7 คน ประกอบด้วย อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อดีตประธานศาลฎีกา และผู้เชี่ยวชาญนิติศาสตร์ และคณะกรรมการชุดนี้เห็นว่า อำนาจในการวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความ

³¹ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ 2550

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นอำนาจเด็ดขาดของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงกำหนดให้อำนาจในการวินิจฉัยนั้น เป็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่อมา ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ก็กำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเช่นกัน และทุกฉบับก็กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ต่อมามีแนวคิดว่ายประเทศไทยควรที่จะได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับองค์กรคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาสู่รูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อจัดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นการพัฒนาระบบในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญให้มีความก้าวหน้าอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะเปลี่ยนมาเป็นศาลรัฐธรรมนูญ จะทำให้มีความเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมา และจากการศึกษาลักษณะรูปแบบที่เหมาะสมของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญควรเป็นองค์กรทางเทคนิคในการใช้การตีความกฎหมาย มีลักษณะค่อนข้างอิสระ และมีหลักประกันการทำงานที่มีเสรีภาพพอสมควรซึ่งไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ใด จากเดิมซึ่งคือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์กรที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอย่างมากมาย กล่าวคือ สามารถทำให้กฎหมายที่บัญญัติจากตัวแทนของประชาชนสิ้นผลบังคับ หรือมีผลบังคับใช้ได้ สามารถที่จะวินิจฉัยสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้น การจัดตั้งในรูปแบบศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีระบบการดูแลและการคานกันเป็นองค์ประกอบ เพราะฉะนั้นแล้วถ้าไม่มีการดูแลกันหรือคานกันไว้อย่างดี ศาลรัฐธรรมนูญก็จะกลายเป็นองค์กรอิสระทำอะไรก็ได้ตามอำเภอใจ และมีลักษณะเป็นองค์กรที่จะมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรอื่น ซึ่งคงไม่ใช่ศาลรัฐธรรมนูญในอุดมคติที่ปรารถนาที่จะสถาปนาขึ้นในประเทศไทย³²

³²พัฒนา เรือนใจดี ศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษาปัญหาทางทฤษฎีและกฎหมาย รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งและรูปแบบที่เหมาะสม สำหรับประเทศไทย วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2537 หน้า 310 - 314

จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รูปแบบคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะให้องค์กรทางการเมืองเป็นผู้ควบคุมเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส ได้เปลี่ยนไปเป็นรูปแบบที่ให้ศาลที่มีอำนาจเฉพาะเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประเทศเยอรมัน

3.2 ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและการถ่วงดุลและกานอำนาจกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ³³ เช่น การส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีหลักการอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้ การเสนอความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การเสนอความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง และการให้ระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นต้น

การตรวจสอบดังกล่าวเป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญและความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 6 บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการรับรองให้รัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดที่กฎหมายอื่นจะขัดหรือแย้งไม่ได้ ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนี้ไม่อาจจะเกิดผลเป็นจริงในทางปฏิบัติ

³³ อัครเมศวร์ ทองนวล สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หมวด องค์การทางการเมือง เรื่อง 11. ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี กรุงเทพฯ ฯ องค์การคำรุธสภา 2544 หน้า 2 - 3

3.2.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่หลายประการ ได้แก่

- 1) มีอำนาจหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งก่อนที่กฎหมายจะใช้บังคับ³⁴ และภายหลังที่กฎหมายใช้บังคับ³⁵
- 2) มีอำนาจหน้าที่ควบคุมเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร³⁶
- 3) มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง³⁷
- 4) มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง³⁸
- 5) มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ³⁹
- 6) มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยกรณีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด⁴⁰
- 7) มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541⁴¹

³⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 177 และมาตรา 262

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 198 และมาตรา 264

³⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 219

³⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 96 มาตรา 142 มาตรา 216

³⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 295

³⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 266

⁴⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 47 วรรคสาม มาตรา 63 มาตรา 118 (8) มาตรา 181 มาตรา 263

⁴¹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 17 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 33 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 67

3.2.2 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 269 ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการกำหนดวิธีพิจารณาของตนเอง คือ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ซึ่งมีการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณา ดังนี้

1) การยื่นและถอนคำร้อง ได้กำหนดหลักเกณฑ์การยื่นและถอนคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เช่น คำร้องต้องทำเป็นหนังสือ ระบุชื่อที่อยู่ของผู้ร้อง มาตราของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเหตุที่ร้อง เรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ คำขอที่ประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมเหตุผล และลงลายมือชื่อผู้ร้อง

เมื่อมีคำร้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะได้ลงรับเรื่องดังกล่าวไว้ ต่อจากนั้นจะได้จัดทำบันทึกสรุปสำนวนซึ่งจะสรุปคำร้องทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและความเห็นของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญว่าควรรับไว้ดำเนินการหรือไม่ เพื่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะได้จัดทำความเห็นเบื้องต้นเสนอประธานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อนำเสนอที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่าสมควรรับไว้ดำเนินการหรือไม่ และกรณีที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติรับคำร้องไว้พิจารณาต่อไปก็ให้ดำเนินการลงสารบบคดีและออกหมายเลขคดีไว้เป็นหลักฐาน แต่หากไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการ เช่น คำร้องไม่มีสาระ ไม่ลงชื่อผู้ร้อง หรือไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและข้อกำหนดนี้กำหนดไว้ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญก็จะทำหนังสือตอบผู้ร้องโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบหมายจะตรวจแก้ไข และสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะดำเนินการส่งหนังสือดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ผู้ร้องทราบต่อไป

2) การคัดค้านตุลาการ⁴² ระบุเหตุที่จะคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เช่น การมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้วินิจฉัย เป็นผู้แทนของทนายความของผู้ร้องฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาก่อน เป็นผู้พิพากษา กรรมการร่างกฎหมาย กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งพิจารณาคำร้องเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน

⁴² ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 9

3) การพิจารณา กำหนดกระบวนการพิจารณาของศาล เช่น เมื่อได้รับคำร้องให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับคำร้องไว้ดำเนินการหรือไม่ ภายใน 7 วันนับแต่ได้รับคำร้อง และเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้วจะต้องส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้องเพื่อให้ทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วัน⁴³ การพิจารณาของศาลให้กระทำโดยเปิดเผย⁴⁴ เมื่อมีการออกนั่งพิจารณาสืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความคิดเห็น⁴⁵ หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี ทั้งนี้ ในการออกนั่งพิจารณาของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากคู่กรณีหรือรับฟังคำแถลงการณ์จากคู่กรณี การออกนั่งพิจารณาไม่จำเป็นต้องกระทำทุกคดี หากคดีใดที่ตุลาการเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว หรือเป็นกรณีปัญหาข้อกฎหมายที่สามารถวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ไม่จำเป็นต้องออกนั่งพิจารณาก็ได้ แต่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดีได้ และบุคคลภายนอกจะเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลก็ได้ แต่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบของศาลเพื่อรักษาระเบียบและความเรียบร้อย

4) คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง กำหนดให้การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่งต้องประกอบด้วย ความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย⁴⁶ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง โดยตุลาการที่เป็นองค์คณะจะต้องจัดทำคำวินิจฉัยส่วนตัวของตน แลงด้วยวาจาและลงมติ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนให้นำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ต่อมาได้มีการยกเลิกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 และประกาศใช้ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 แทน ซึ่งมีการดำเนินกระบวนการพิจารณา ดังนี้

⁴³ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 12 และข้อ 17

⁴⁴ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 15

⁴⁵ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 17 ข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 ข้อ 21

⁴⁶ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 ข้อ 28

1) การรับคำร้อง เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องลงบัญชีรับเรื่องดังกล่าวไว้เป็นหลักฐาน และจะนำคำร้องบรรจุเข้าวาระการประชุมของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเสนอต่อที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าจะรับคำร้องไว้ดำเนินการหรือไม่

2) การคัดค้านตุลาการ⁴⁷ ระบุเหตุที่จะคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เช่น การมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้อินิจฉัย เป็นผู้พิพากษา ตุลาการในศาลอื่น กรรมการกฤษฎีกา อนุญาโตตุลาการ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งพิจารณาคำร้องในเรื่องเดียวกันนั้นมาก่อน

3) การพิจารณาคำร้อง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบจำนวนคำร้องแล้ว จะมีคำสั่งว่าจะรับคำร้องไว้ดำเนินการหรือไม่ ภายใน 10 วันนับแต่วันที่ศาลได้รับคำร้อง เมื่อศาลมีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องนำลงสารบบคดีและออกหมายเลขคดีไว้เป็นหลักฐาน แต่หากศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการเนื่องจากเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น คำร้องไม่มีสาระสำคัญเพียงพอ ไม่ลงชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง สำนักงานจะมีหนังสือแจ้งผู้ร้องทราบต่อไป

4) การแจ้งผู้ร้องและส่งสำเนาคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้อง เมื่อคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาในคดีใดแล้วก็จะมีการส่งหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องทราบพร้อมกับส่งสำเนาคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้องเพื่อให้ผู้ถูกร้องทราบและยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วันนับแต่วันที่รับสำเนาคำร้อง⁴⁸

5) การพิจารณาคดี หมายถึง การออกนั่งพิจารณาหรือการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะดำเนินการประชุมตามวาระการประชุม โดยองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการไม่น้อยกว่า 9 คน และมติให้ถือเอาตามเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ โดยการพิจารณาของศาลจะต้องกระทำโดยเปิดเผย⁴⁹

⁴⁷ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อ 8 ข้อ 9 และข้อ 11

⁴⁸ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อ 19

⁴⁹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อ 17

ในการออกนั่งพิจารณามีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอื่น ๆ เพิ่มเติมจากคู่กรณี หรือรับฟังคำแถลงการณ์จากคู่กรณี แต่ก็ไม่จำเป็นต้องออกนั่งพิจารณาในทุกคดีหากคดีใดที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าข้อเท็จจริงมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว หรือกรณีเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่อาจวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็สามารถที่จะประชุมปรึกษาโดยไม่ต้องมีการออกนั่งพิจารณาก็ได้ และต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดีเสมอ⁵⁰ การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้นำวิธีพิจารณาในระบบไต่สวนมาใช้ โดยคู่ความสามารถเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และศาลก็มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือดลสืบพยาน ตลอดจนซักถามและแสวงหาพยานหลักฐานได้ เนื่องจากคดีรัฐธรรมนูญนั้นมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชนโดยตรง

เมื่อการพิจารณาคดีเสร็จสิ้น ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะกำหนดวันในการประชุมเพื่อแถลงด้วยวาจาและลงมติวินิจฉัยคดี โดยกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนเพื่อเป็นการแสดงเหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยคดี⁵¹ พร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ และเมื่อได้แถลงด้วยวาจาจนครบทุกคนแล้ว ที่ประชุมคณะตุลาการจะทำการลงมติในประเด็นแห่งคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยว่าผลการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใด ต่อจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะดำเนินการยกร่างคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการที่ได้รับมอบหมายได้ตรวจแก้ไข เมื่อที่ประชุมคณะตุลาการเห็นชอบกับคำวินิจฉัยที่ตรวจแก้ไขแล้วให้แจ้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญไปยังคู่กรณีและแจ้งให้องค์กรของรัฐและผู้เกี่ยวข้องทราบคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการ ทั้งนี้ ให้นำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

⁵⁰ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 19 ข้อ 20 ข้อ 23 และข้อ 24

⁵¹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546 ข้อ 31

3.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช 2549

ต่อมาเกิดรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ศาลรัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนเป็น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 และมาตรา 35 วรรคสาม ได้ให้อำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำหนดองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัยไว้ เรียกว่า ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 เพื่อกำหนดขั้นตอนการพิจารณาคดี ดังนี้

1) การรับคำร้อง เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญประจำคดีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนเป็นเจ้าของสำนวน⁵²

2) การพิจารณาคำร้อง เมื่อตุลาการรัฐธรรมนูญประจำคดีได้ตรวจคำร้องแล้ว กรณีมีความเห็นว่า รับคำร้องจะต้องทำเป็นคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยภายในสิบวันนับแต่วันได้รับคำร้อง⁵³ หรืออาจขยายเวลาได้ตามที่เห็นสมควร⁵⁴ หรือกรณีมีความเห็นว่า ควรสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประจำคดีเสนอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาภายในเจ็ดวันนับแต่วันมีความเห็น และหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นพ้องด้วยก็ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจัดทำเป็นคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย⁵⁵ แต่ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของตุลาการประจำคดีก็ให้ดำเนินการตามความเห็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ⁵⁶

⁵²ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 17 วรรคหนึ่ง

⁵³ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 18 วรรคหนึ่ง

⁵⁴ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 19

⁵⁵ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 18 วรรคสอง

⁵⁶ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 18 วรรคสาม

3) การแจ้งผู้ร้องและส่งสำเนาคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้อง เมื่อตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศคดีได้มีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยในคดีใดแล้ว ให้ส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง หรือมีคำสั่งแจ้งผู้ถูกร้องไปรับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาตามที่กำหนด และเมื่อผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำชี้แจงแล้วหรือผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในกำหนดเวลาตามที่ตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศคดีกำหนด ก็ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศคดีดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป⁵⁷

4) การพิจารณาคดี หมายถึง การไต่สวน หรือการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย⁵⁸

ก. การไต่สวน หมายถึง การตรวจพยานหลักฐาน การนั่งพิจารณา หรือการสืบพยาน เมื่อมีการอ้างพยานของคู่กรณี ให้คู่กรณียื่นบัญชีระบุพยานพร้อมคำแถลงแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยาน และวิธีการได้มาซึ่งพยานดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอำนาจกำหนดให้มีการตรวจพยานหลักฐานก่อนทำการไต่สวนก็ได้ และให้แจ้งคู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน และคู่กรณีมีสิทธิของตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐาน ณ ที่ทำการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเวลาทำการได้ตามที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำหนด⁵⁹

การไต่สวนของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยเปิดเผย และต้องปิดประกาศวันเวลาไต่สวนทุกครั้งไว้ ณ ที่ทำการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับประกาศกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกให้ส่งสำเนาประกาศไปยังคู่กรณีไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันนัดเปิดเผย และเพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญหรือเพื่อคุ้มครองสาธารณประโยชน์ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดบุคคลที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาได้⁶⁰

⁵⁷ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 20

⁵⁸ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 3

⁵⁹ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 25

⁶⁰ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 24

พยานที่มาเบิกความต้องเบิกความด้วยวาจาและห้ามไม่ให้พยานอ่านข้อความที่เขียนมา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ⁶¹ ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นสมควรหรือในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอนุญาต คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้พยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญคนใดเสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแทนการมาเบิกความได้⁶² และให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญส่งสำเนาทะเบียนถ้อยคำดังกล่าวให้คู่กรณีทราบและหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งติดใจชักค้ำถั้นก็ให้ทำคำคัดค้านเป็นหนังสือหรือร้องขอนำพยานผู้ให้ถ้อยคำมาเบิกความก็ได้⁶³

การไต่สวนพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสอบถามพยานเอง ก่อนทำการไต่สวนให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งให้พยานทราบถึงประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนแล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีการแถลงด้วยตนเองหรือตอบคำถามคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ⁶⁴ และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอาจอนุญาตให้คู่กรณีซักถามพยานเพิ่มเติมตามประเด็นและข้อเท็จจริงที่กำหนดไว้โดยให้ฝ่ายที่อ้างพยานเป็นผู้ซักถามก่อน⁶⁵ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่าคดีไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้จะแจ้งการไต่สวนก็ได้

⁶¹ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 28 วรรคหนึ่ง

⁶²ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 29 วรรคหนึ่ง

⁶³ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 29 วรรคสอง

⁶⁴ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 27 วรรคสอง

⁶⁵ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 27 วรรคสาม

การแถลงการณ์ปิดคดีของกลุ่มนี้จะกระทำเป็นหนังสือหรือแถลงด้วยวาจาก็ได้⁶⁶ และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงในระหว่างการแถลงหรือภายหลังการแถลงก็ได้⁶⁷

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำก็ได้⁶⁸ และมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย⁶⁹ และอาจสั่งให้มีการนำสืบพยานหลักฐาน ตรวจสอบบันทึกเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่ไม่ว่าจะกระทำในเวลาใด ภายในหรือภายนอกที่ทำการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้⁷⁰ มีอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่ได้มาหรือมีอยู่ หรือที่กลุ่มก็นำมาสืบนั้นเกี่ยวกับประเด็นและเป็นอันเพียงพอให้ฟังเป็นยุติได้หรือไม่⁷¹ และอาจสั่งงดการสืบพยานหลักฐานใด ๆ ที่เห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่มี ความจำเป็นแก่การพิจารณาวินิจฉัยหรือจะทำให้คดีล่าช้าโดยไม่สมควร⁷²

ข. การประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย ในการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย กลุ่ม ๓ พยาน ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้ชี้แจงจะให้ข้อเท็จจริงหรือความเห็นเป็นหนังสือก็ได้⁷³ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วย

⁶⁶ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 31 วรรคหนึ่ง

⁶⁷ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 31 วรรคสาม

⁶⁸ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 33 วรรคหนึ่ง

⁶⁹ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 33 วรรคสอง

⁷⁰ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 35

⁷¹ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 36

⁷²ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 34 ”

⁷³ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 32

ความรวดเร็ว เทียบธรรมเนียม ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้ได้⁷⁴

5) การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง องค์คณะของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษา ต้องประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าห้าคน คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก และตุลาการรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้ร่วมในการพิจารณาคดีย่อมไม่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัย⁷⁵

การพิจารณาพิพากษาของตุลาการรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยทุกประเด็นที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำหนดจะคัดออกเสียงในประเด็นใดประเด็นหนึ่งไม่ได้⁷⁶ และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่เกี่ยวเนื่อง⁷⁷

ตุลาการรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเข้าใจในการวินิจฉัยคดีส่วนตัวเป็นหนังสือพร้อมแสดงด้วยวาจา ก่อนการลงมติ เมื่อการลงมติเสร็จสิ้นให้ตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะจัดทำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยจะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอ่านให้คู่กรณีฟัง ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดทราบนัดโดยชอบแล้วไม่มาให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญบันทึกไว้และให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นได้อ่านโดยชอบแล้ว ทั้งนี้ ให้นำคำวินิจฉัยและความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัวของตุลาการรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์คณะประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย⁷⁸

⁷⁴ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 41

⁷⁵ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 16

⁷⁶ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 40

⁷⁷ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 42 วรรคสอง

⁷⁸ข้อกำหนดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2549 ข้อ 43

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้กลับมาเป็นศาลรัฐธรรมนูญอีกครั้ง

3.4 ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงเป็นตามหลักการแบ่งการใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือ เป็นกลไกหนึ่งในการถ่วงดุลอำนาจ หรือการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น ตรวจสอบว่ารัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ใช้อำนาจหน้าที่ไปตามกรอบที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือไม่ ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ จากการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีทั้งคำชื่นชมและคำวิพากษ์วิจารณ์ จวบจนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ฉบับใหม่ ก็มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นอีก โดยมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ

(1) เพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายที่อาจไปละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

(2) เพื่อรักษาคุณภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มิให้ใช้อำนาจหน้าที่ไปเหลื่อมล้ำหรือขัดแย้งกัน และ

(3) เพื่อพิทักษ์ปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศไว้ คือ หากบทบัญญัติกฎหมายหรือร่างกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็จะต้องมีการควบคุมโดยวินิจฉัยให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจะมีทั้งอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และอำนาจหน้าที่ที่ถูกตัดออกไปบางประการ ซึ่งรายละเอียดจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

3.4.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 17 ว่า ศาลมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

1) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข⁷⁹

2) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ⁸⁰

3) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้⁸¹

4) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คัดค้านว่า มติของพรรคการเมืองที่ให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นมีลักษณะเป็นการขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข⁸²

5) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว⁸³

⁷⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม

⁸⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68

⁸¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 91

⁸²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (7)

⁸³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 141

6) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่า คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้⁸⁴

7) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 150 ของรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา 151 ของรัฐธรรมนูญ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้น ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม ถวายอีกครั้งหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ⁸⁵

8) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภาที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ⁸⁶

9) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย⁸⁷

10) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว⁸⁸

⁸⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 140 และมาตรา 149

⁸⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 154

⁸⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 155

⁸⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 168 วรรคเจ็ด

⁸⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182

11) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 184 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง⁸⁹

12) คดีที่ขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา⁹⁰

13) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร จะใช้บังคับแก่คดีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁹¹

14) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้⁹²

15) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป⁹³

16) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้าม⁹⁴

17) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยสั่งยุบพรรคการเมืองที่ถือว่ากระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในมาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมือง⁹⁵

⁸⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 185

⁹⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190

⁹¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 211

⁹²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 212

⁹³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 214

⁹⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 233

⁹⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237

18) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดิน⁹⁶

19) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำร้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ⁹⁷

20) คดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้เป็นอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาล

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่สำคัญหลายประการ เช่น การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด การวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการ การทำการใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือไม่ และอำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภานายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีนั้น จะได้นำเสนอในส่วนของบทต่อไป

3.4.2 วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 216 วรรคหก บัญญัติว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และบทเฉพาะกาลตามมาตรา 300 วรรคห้า บัญญัติว่า ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาและการทำ

⁹⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245 (1)

⁹⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2)

คำวินิจฉัยได้ แต่ทั้งนี้ ต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้ออกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ใช้บังคับแล้ว และมีกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้ วิธีพิจารณาตามที่กำหนดในข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ให้ใช้ระบบไต่สวน วิธีพิจารณาใดซึ่งข้อกำหนดนี้มีได้กำหนดไว้ โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อข้อกำหนดนี้⁹⁸

1) การรับคำร้อง คำร้องที่จะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำที่สุภาพ และอย่างน้อยต้องมีรายการเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้อง ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างใดพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง และลงลายมือชื่อผู้ร้อง แต่ในกรณีที่เป็นการทำและยื่นหรือส่งคำร้องแทนผู้อื่นต้องแนบใบมอบฉันทะให้ทำการดังกล่าวด้วย

เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการประจำคดีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนเป็นเจ้าของสำนวน เว้นแต่กรณีการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว⁹⁹ หรือกรณีการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ มีการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย¹⁰⁰ หรือกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ประธานศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่

⁹⁸ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 6

⁹⁹ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 17

¹⁰⁰ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 17 (9)

แต่งตั้งตุลาการประจำคดีได้¹⁰¹ ในกรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญต้องตรวจและมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

2) การพิจารณาคำร้อง เมื่อตุลาการประจำคดีได้ตรวจคำร้องแล้วมีความเห็นได้ 2 กรณี คือ กรณีมีความเห็นว่ารับคำร้อง จะต้องทำเป็นคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และกรณีที่มีความเห็นว่าควรสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ให้ตุลาการประจำคดีเสนอศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีความเห็น และหากศาลเห็นพ้องด้วยก็ให้จัดทำเป็นคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของตุลาการประจำคดีก็ให้ดำเนินการตามความเห็นของศาลรัฐธรรมนูญ¹⁰²

3) การแจ้งผู้ร้องและส่งสำเนาคำร้องให้แก่ผู้ถูกร้อง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการประจำคดีแล้วแต่กรณี มีคำสั่งรับคำร้องที่มีผู้ถูกร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้ส่งสำเนาคำร้องแก่ผู้ถูกร้อง หรือมีคำสั่งแจ้งผู้ถูกร้องมารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อผู้ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องแล้วให้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และในกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป¹⁰³

4) การพิจารณาคดี หมายถึง การไต่สวน หรือการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย¹⁰⁴

ก. การไต่สวน ประกอบด้วย การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย คือ การไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญเห็นเป็นการสมควรเพื่อรักษาความเรียบร้อยในบริเวณที่ทำการศาล หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดบุคคลที่มีสิทธิอยู่ในห้องพิจารณาได้ และให้ปิดประกาศวันเวลา

¹⁰¹ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 25

¹⁰² ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 27

¹⁰³ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 29

¹⁰⁴ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 4

ได้ส่วนไว้ ณ ที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับประกาศกำหนดวันนัดไต่สวนครั้งแรกให้ส่งสำเนาประกาศแก่คู่กรณีไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันนัด¹⁰⁵

การให้โอกาสคู่กรณีแสดงพยานหลักฐาน คู่กรณีมีสิทธิอ้างตนเอง บุคคลหรือหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควร และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐานของตนเองหรือของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ณ ที่ทำการศาลในเวลาทำการได้ตามที่ศาลกำหนด โดยให้คู่กรณียื่นบัญชีระบุพยานพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นในการอ้างพยานหลักฐาน และวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าว คู่กรณีอาจยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็นได้ตามที่ศาลเห็นสมควร และพยานหลักฐานใดที่คู่กรณีไม่ได้ยื่นบัญชีระบุพยานไว้ คู่กรณีไม่อาจนำเข้าสู่การพิจารณาคดีได้ เว้นแต่ศาลจะอนุญาตเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม¹⁰⁶ เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม ศาลอาจกำหนดให้มีการตรวจพยานหลักฐานก่อนก็ได้ และต้องแจ้งคู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน และก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานไม่น้อยกว่าเจ็ดวันให้คู่กรณียื่นบัญชีระบุพยานต่อศาลรัฐธรรมนูญ และหากคู่กรณีจะยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมต้องกระทำก่อนการตรวจพยานหลักฐานเสร็จสิ้น การยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมภายหลังการตรวจพยานหลักฐานเสร็จสิ้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลรัฐธรรมนูญ โดยผู้ขอต้องแสดงเหตุอันสมควรว่าไม่สามารถทราบถึงพยานหลักฐานนั้นหรือเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม¹⁰⁷

ในวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่กรณีนำพยานหลักฐานทั้งหมดยื่นต่อศาลเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายมีโอกาสตรวจสอบพยานหลักฐานดังกล่าว โดยศาลหรือตุลาการประจำคดีหรือตุลาการคนใดคนหนึ่งที่ได้รับมอบหมายจะสอบถามคู่กรณีถึงความเกี่ยวข้องกับประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างอิง ตลอดจนการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง แล้วฉบับที่รายงานการพิจารณาคดีไว้ เมื่อเสร็จแล้วศาลจะกำหนดวันนัดสืบพยาน และแจ้งให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน¹⁰⁸

¹⁰⁵ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 32

¹⁰⁶ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 33

¹⁰⁷ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 34

¹⁰⁸ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 35

การไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญให้คู่กรณีซักถามเฉพาะประเด็นที่ศาลกำหนดและให้มีการสืบพยานหลักฐานที่คู่กรณีไม่รับกัน¹⁰⁹ หากศาลเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลจะงดการไต่สวนก็ได้¹¹⁰ หากมีการไต่สวนพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญให้ศาลกำหนดและกระทำเท่าที่จำเป็น และให้ศาลสอบถามพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญเอง โดยก่อนทำการไต่สวนให้ศาลแจ้งให้พยานทราบถึงประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นโดยวิธีแถลงด้วยตนเองหรือตอบคำถามของศาล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจอนุญาตให้คู่กรณีซักถามพยานเพิ่มเติมตามประเด็นและข้อเท็จจริงที่ศาลกำหนดไว้ก็ได้โดยให้ฝ่ายที่อ้างพยานเป็นผู้ซักถามก่อน¹¹¹

การให้โอกาสคู่กรณีสืบพยานที่อยู่นอกที่ทำการศาล โดยศาลอาจอนุญาตให้สืบพยานที่อยู่นอกที่ทำการศาลตามที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายร้องขอ โดยระบบการประชุมทางวิดีโอ โดยให้ฝ่ายที่ร้องขอเป็นผู้ดำเนินการเพื่อจัดให้มีระบบดังกล่าว และเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนี้ทั้งหมด¹¹²

การให้โอกาสคู่กรณีร้องขอให้มีการแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดี คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายร้องขอให้มีการแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดี ก็ให้กระทำได้ตามที่ศาลเห็นสมควร การแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดีของคู่กรณีต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่ศาลเห็นสมควรให้กระทำด้วยวาจา การแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดีด้วยวาจา ให้ผู้ร้องเป็นผู้แถลงก่อนและให้ผู้ถูกร้องแถลงในลำดับถัดไป การแถลงการณ์เปิดคดีหรือปิดคดีด้วยวาจาของแต่ละฝ่าย ศาลจะซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แถลงในระหว่างการแถลง หรือภายหลังการแถลงก็ได้¹¹³

ข. การประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย ในการประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย คู่กรณี พยาน หรือผู้เกี่ยวข้อง จะให้ข้อเท็จจริงหรือความเห็นแล้วแต่กรณีเป็นหนังสือก็ได้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากศาล¹¹⁴

¹⁰⁹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 36

¹¹⁰ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 37

¹¹¹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 38

¹¹²ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 39

¹¹³ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 43

¹¹⁴ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 44

องค์คณะในการพิจารณาคดีและการทำคำวินิจฉัยของศาลต้องประกอบด้วย
ตุลาการไม่น้อยกว่าห้าคน¹¹⁵

5) การทำคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญในการ
พิจารณาคดีและการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วย ตุลาการไม่น้อยกว่าห้าคน ตุลาการซึ่งไม่ได้
ร่วมในการพิจารณาคดีโดยอ้อมไม่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยคดีนั้น และคำวินิจฉัยของศาลให้ถือ
เสียงข้างมาก เว้นแต่มีบทบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ¹¹⁶

ตุลาการซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนจะต้องทำความเข้าใจในการวินิจฉัยในส่วน
ของตนเป็นหนังสือ พร้อมแนบด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ เมื่อการลงมติเสร็จสิ้น
ให้ตุลาการซึ่งเป็นองค์คณะจัดทำคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ¹¹⁷ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อย
ต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผล
ในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องอ้างอิง¹¹⁸

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและความเห็นในการวินิจฉัยของตุลาการ
ที่เป็นองค์คณะให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹¹⁹

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้มีผลในวันอ่าน¹²⁰ ในกรณีที่ศาลมี
คำวินิจฉัยคำร้องที่มีคู่กรณี ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายแล้วแต่กรณี ทราบนัดโดยชอบ
แล้วไม่มา ให้ศาลบันทึกไว้และให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นได้อ่านโดยชอบแล้ว¹²¹ ในกรณีที่ศาลมี
คำวินิจฉัยคำร้องที่ไม่มีผู้ถูกร้อง ให้ศาลแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแก่ผู้ร้องและให้ถือว่า
วันที่ศาลรัฐธรรมนูญลงมติซึ่งเป็นวันที่ปรากฏในคำวินิจฉัยเป็นวันอ่าน¹²²

¹¹⁵ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 24 วรรคหนึ่ง

¹¹⁶ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 24

¹¹⁷ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 54 วรรคหนึ่ง

¹¹⁸ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 53 วรรคหนึ่ง

¹¹⁹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 54 วรรคสาม

¹²⁰ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 55 วรรคสอง

¹²¹ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 55 วรรคสาม

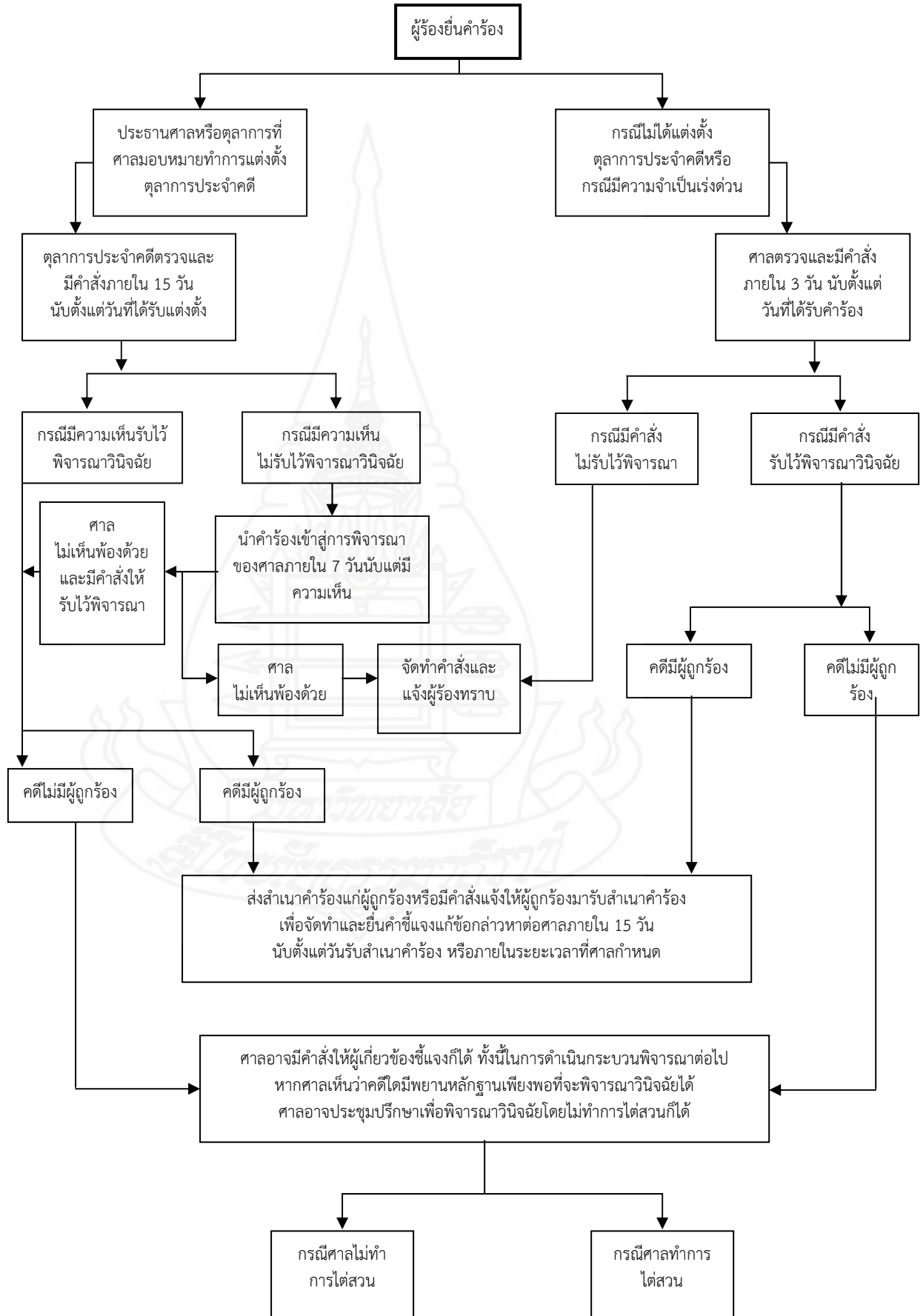
¹²²ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 55 วรรคสี่

คำสั่งจำหน่ายคำร้อง และคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาต้องประกอบด้วย
ความเป็นมาโดยย่อของคำร้อง ความเห็นประกอบ และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
ที่ยกขึ้นอ้างอิง¹²³

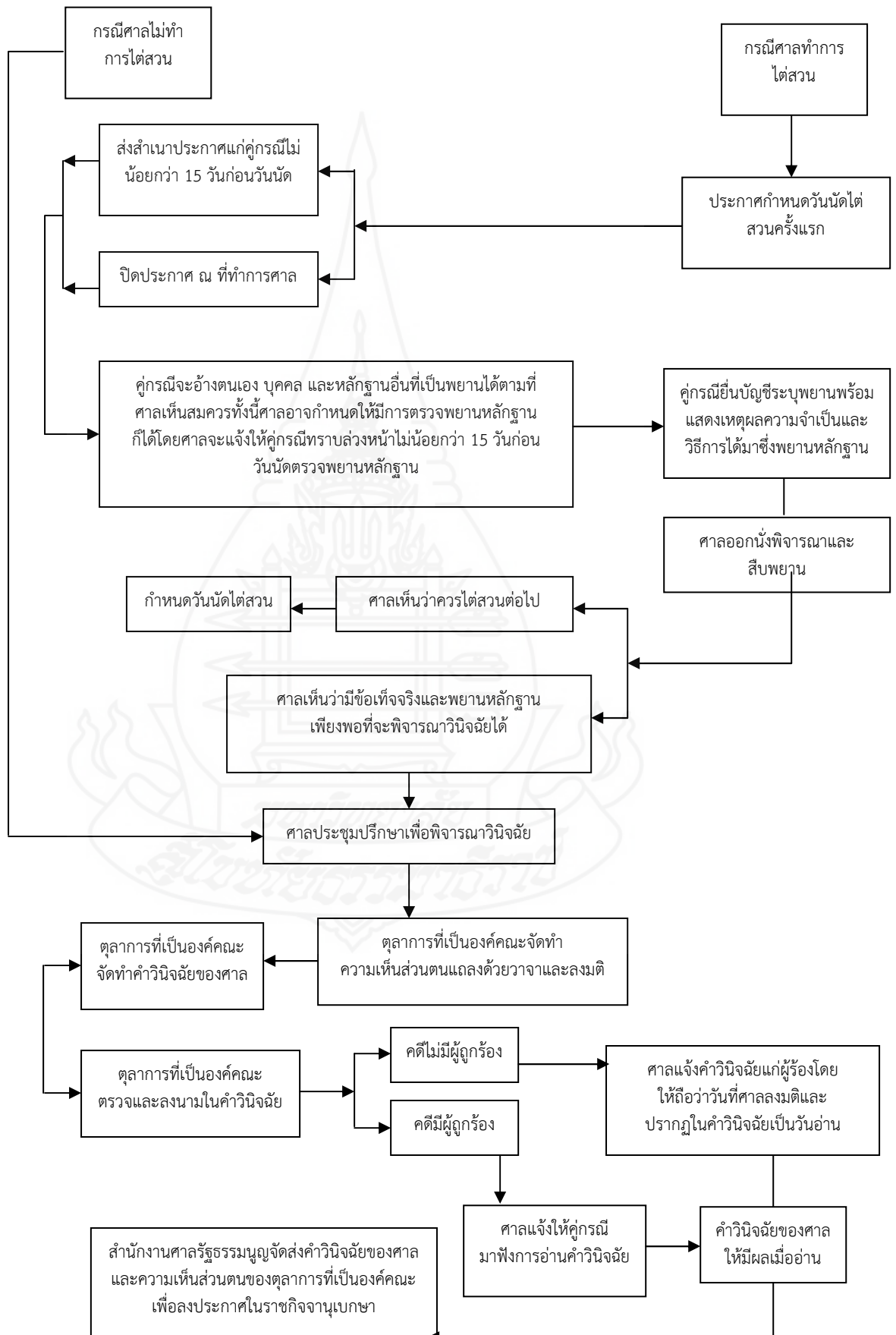


¹²³ ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 56 วรรคหนึ่ง

แผนภูมิแสดงกระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ
ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550



แผนภูมิแสดงกระบวนการพิจารณาตีของศาลรัฐธรรมนูญ
ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 (ต่อ)



สรุป ในส่วนของการศึกษาถึงรูปแบบ อำนาจหน้าที่ และวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศแล้ว เห็นได้ว่า รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเป็นแบบคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ของประเทศฝรั่งเศส และรูปแบบที่ให้ศาลที่มีอำนาจเฉพาะเป็นผู้ควบคุมในรูปของศาลรัฐธรรมนูญ ของประเทศเยอรมันและประเทศไทย ต่างเห็นถึงความสำคัญของการที่จะให้มีองค์กรที่จะ ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายขึ้นเป็นหลัก และอำนาจหน้าที่อื่นที่กำหนดไว้ไม่แตกต่างกัน เช่น อำนาจหน้าที่ ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือกรณีการใช้อำนาจในการ วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐบาลและรัฐบาล เป็นต้น นอกจากนี้วิธีพิจารณา ความ ทั้งวิธีพิจารณาความของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ศาลรัฐธรรมนูญของ ประเทศเยอรมัน และศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย จะไม่มีการระบุกรอบระยะเวลาของการ พิจารณาคดีรัฐธรรมนูญไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความ ดังนั้น ในประเด็นนี้คงต้องย้อนไปดูว่ารัฐ บัญญัติหรือรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่เข้าสู่ กระบวนการพิจารณาของศาลไว้หรือไม่ ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า มีการ ระบุถึงระยะเวลาในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญไว้เพียง 3 กรณี คือ

1) รัฐธรรมนูญ มาตรา 141 บัญญัติว่า เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อ ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้อง กระทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

2) รัฐธรรมนูญ มาตรา 154 วรรคหนึ่ง (1) และ(2) บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติ ใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 150 หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภา ลงมติยืนยันตามมาตรา 151 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้า ทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของ ทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสอง สภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้น โดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้าหรือหากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

3) รัฐธรรมนูญ มาตรา 168 วรรคเจ็ด บัญญัติว่า ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก¹²⁴ ให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

ดังนั้น ระยะเวลาเกี่ยวกับการพิจารณาความสิ้นสุดของสถานะภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี จึงไม่ได้มีการกำหนดไว้ และทำให้การพิจารณาวินิจฉัยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลรัฐธรรมนูญว่าจะวินิจฉัยคดีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด กรณีเช่นนี้อาจส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี หรืออาจส่งผลเป็นการช่วยเหลือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกร้องให้สามารถดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปได้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่ง

นอกจากนั้นในอดีตแนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อต้องการให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งเป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ศาลรัฐธรรมนูญก็กลายเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย ทั้งการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ การวินิจฉัย

¹²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 167 วรรคหก ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด และการวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภานายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่เหล่านี้มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศาลรัฐธรรมนูญ และทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเหนือองค์กรอื่น แม้ว่าในการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะมีการตัดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญบางประการออก แต่ก็ยังเป็นอำนาจหน้าที่ในส่วนที่ทำให้มีคดีมาสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมาก เช่น การยุบพรรคด้วยเหตุไม่เป็นไปตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนด หรือการไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สิน หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการแก้ไขจากเดิม โดยบัญญัติให้อำนาจหน้าที่เหล่านั้นเป็นอำนาจขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งการ

ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ แต่ก็มีความจำเป็นต้องพิจารณาว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่ดังกล่าวมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่ และเป็นไปตามระบบการดูแลและการคานแล้วหรือไม่ โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะได้นำเสนอแนวความคิดในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญว่าควรมีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ว่ามีความจำเป็นหรือไม่ที่ต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏอย่างประจักษ์ ซึ่งในส่วนของบทต่อไปจะกล่าวถึงรายละเอียดของเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้เห็นกรอบในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะของบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างชัดเจน และเพื่อให้เห็นถึงองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยโดยตรงต่อไป