

**แนวทางการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**

**GUIDELINES FOR SUBMITTING CITIZEN PETITIONS REQUESTING THE
CONSTITUTIONAL COURT TO CONSIDER AND DECIDE CASES IN ACCORDANCE WITH
THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND, B.E.2017**

ณัฐพัชร เพ็ชรอาภรณ์^{1*}, พิษณุสินี ศรีสวัสดิ์² และปิยนันท์ ศรีทองทิพย์³

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร^{1,2,3}

Natthaphat Petch-arporn^{1*}, Pitsinee Srisawat² and Piyanan Srithongtim³

Department of Law Faculty of Humanities and Social Sciences Phranakhon Rajabhat University^{1,2,3}

E-mail: Natthaphat@pnru.ac.th

Received: 7-12-67 Revised: 15-12-67 Accepted: 27-12-67

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี โดยการเขียนบทความครั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบเป็นแนวทางสำหรับใช้เป็นวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้นต่อไป และผลการศึกษาพบว่า ควรมีบทบัญญัติและข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ชัดเจนเพิ่มเติมขึ้นอีกหลายประการ เพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถยึดเป็นหลักในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บทสรุปและข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ วิธีการและวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพจริง เพื่อให้สามารถนำไปเป็นหลักในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น

2. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นคดีเกี่ยวกับการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี

คำสำคัญ: คำร้องของประชาชน วิธีพิจารณาคดี วินิจฉัยคดี

¹ อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

ABSTRACT

This article aims to study the legal problems regarding the filing of petitions by citizens requesting the Constitutional Court to consider and rule on cases. This article was written in order to obtain findings as guidelines for the Constitutional Court to consider and rule on cases more appropriately and clearly.

The results of the study found that there should be more provisions and regulations regarding the Constitutional Court's consideration and rule on cases in many ways so that they can be used in the Constitutional Court's consideration of cases more appropriately and clearly, and can be used as principles for practice correctly and in accordance with the true intention of the Constitution of the Kingdom of Thailand.

Summary and recommendations for amending the Constitutional Court's Procedure Act and the Constitutional Court's Regulations on Constitutional Court Procedures are as follows:

1. The Constitutional Court's Procedure Act and the Constitutional Court's Regulations on Constitutional Court Procedures should be amended, especially the criteria, methods, and procedures for the Constitutional Court to effectively consider cases, so that they can be used as principles for practice more accurately, appropriately, and clearly.

2. There should be amendments to the Constitutional Court's Procedures for adjudicating cases. In the matter of the case regarding the petition of citizens requesting the Constitutional Court to consider and decide the case.

Keywords: People's petition, Procedures, case decision

บทนำ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศโดยเป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบการปกครอง โครงสร้าง อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ เป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพให้กับประชาชน รวมทั้งตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรต่างๆ โดยรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญ อยู่ในหมวด 11 ในมาตรา 200 ถึงมาตรา 214 โดยมาตรา 210 ในวรรคแรก ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้ พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และมาตรา 210 ในวรรคสอง ได้บัญญัติในเรื่องการยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ต่อมาจึงได้มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ภายหลังจากการมีพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จึงได้มีการออกข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ในเวลาต่อมา โดยมาตรา 6 และมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธี พิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญโดยมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจ ออกข้อกำหนดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และ นอกจากนี้ที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้ประธานศาล รัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดของศาลเกี่ยวกับการพิจารณาคดีเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญและไม่สร้างขั้นตอนหรือก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น

ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดย กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัย คดีของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561² และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562³ ในขณะที่พระราชบัญญัติ

² The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, Section 210, paragraph 2 states that “the submission of petitions and conditions for submitting petitions, consideration of adjudication, making of adjudications, and the operations of the Constitutional Court, in addition to those stipulated in the Constitution, shall be in accordance with the Organic Act on the Procedures of the Constitutional Court.”

³ The Organic Act on the Procedure of the Constitutional Court B.E. 2561, Section 6 states that “The President of the Constitutional Court shall act in accordance with this Organic Act and shall have the power to issue regulations, rules and announcements of the Court to comply with this Organic Act.

The issuance of regulations, rules or announcements of the Court under paragraph one shall be in accordance with the resolution of the Constitutional Court and shall be enforceable upon publication in the Government Gazette.”

Section 28 states that “In addition to what is provided in this Organic Act, the President of the Constitutional Court shall have the power to issue court regulations regarding the consideration of cases as long as they do not conflict with or contradict this Organic Act. However, such court regulations shall not create procedures or cause unnecessary delay.”

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และศาลรัฐธรรมนูญได้มีข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 ได้มีการประกาศใช้บังคับแล้ว แต่ยังมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ทั้งนี้เนื่องจากวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นประเทศใดก็ตาม โดยเฉพาะประเทศที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จะมีหลักเกณฑ์ วิธีการและกระบวนการเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ชัดเจนแน่นอน แต่สำหรับประเทศไทยเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 แล้วนั้น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญในบางประการที่มีปัญหาซึ่งไม่มีความชัดเจน สร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยควรมีบทบัญญัติและข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนเพิ่มเติมขึ้นอีกหลายประการ เพื่อให้สามารถยึดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562 พบว่ามีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติในมาตรา 213 ให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

ประการแรก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 บัญญัติในมาตรา 46 บทบัญญัติดังกล่าวให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อนซึ่งการพิจารณาคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ว่าจะมีความเห็นหรือการพิจารณาเป็นประการใดก็ตาม บุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ก็ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามมาตรา 7 (11) ได้อยู่ดี

ประการที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 บัญญัติในมาตรา 47 บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าศาลมีอำนาจในการพิจารณาว่า การกระทำของรัฐบาลนั้นเป็นการกระทำในกรณีใดหรือลักษณะใด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจ และเข้าถึงในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้จากในปัจจุบันมีคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเสร็จแล้วจากคดีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการยื่นคำร้องจากบุคคลธรรมดา คณะบุคคล นิติบุคคล จึงแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความสนใจในการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นจำนวนมาก และมีจำนวนคดีถึงประมาณสามในสี่ของจำนวนคดีทั้งหมดที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็พบว่าส่วนใหญ่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน เนื่องจากการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญของประชาชนนั้นไม่ครบองค์ประกอบหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประการที่สาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 บัญญัติในมาตรา 48 บทบัญญัติดังกล่าวขึ้นเป็นการสร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น และการใช้

สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ก็จะเป็นการถูกระงับสิทธิการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 47 (2) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ซึ่งมาตรา 48 เป็นกรณีที่กฎหมายให้ผู้ร้องที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ถ้าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็น แต่ตามมาตรา มาตรา 47 (2) เป็นบทกฎหมายทั่วไปที่กำหนดหลักเกณฑ์เป็นการกระทำของรัฐบาลที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติห้ามเด็ดขาดไม่ให้นำการกระทำที่รัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลและธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ที่ได้บัญญัติ ถึงกระบวนการยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผลการศึกษาเอกสารถึงวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทยกับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ในเรื่องการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี พบว่า สาธารณรัฐออสเตรีย มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง สาธารณรัฐเกาหลี มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง

การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาของสรุปผลการศึกษาเอกสาร กรณีการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี พบว่า

สาธารณรัฐออสเตรีย มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง มีหลักการยื่นคำร้องในการเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเริ่มจากการยื่นคำร้องต่อศาล ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจเริ่มกระบวนการพิจารณาได้เอง เว้นแต่กรณีการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย และรัฐธรรมนูญของกฎที่ตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายปกครองของสหพันธ์ แต่ต้องเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องใช้กฎนั้นในการวินิจฉัยคดี⁴

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง มี หลักการยื่นคำร้องในการเริ่มต้นพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งนั้นจะต้องเริ่มมาจาก

⁴ The Constitutional Court of the Republic of Austria Act, Article 15(1), cited in Worachet Phakhirattana, Procedure of the Constitutional Court: A Comparative Study of the Cases of Foreign Constitutional Courts and the Thai Constitutional Court, pp. 280-281.

บุคคลหรือองค์กรภายนอกที่มีสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจจะเป็นผู้ริเริ่มพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งได้โดยความประสงค์ของศาลรัฐธรรมนูญเอง⁵

สาธารณรัฐเกาหลี มีการกำหนดถึงบุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไว้ชัดเจน ทั้งนี้โดยผู้มีสิทธิเริ่มคดีจะเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง⁶

การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย

สำหรับวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย ในเรื่องการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี มีการกำหนดผู้มีสิทธิเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่การการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีแรก ได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อน หรือความเสียหาย หรืออาจจะต้องเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ แต่จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน กรณีที่สองได้ให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามกรณีแรก แต่ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นการกระทำของรัฐบาล รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน และเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว เป็นต้น พบว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าศาลมีอำนาจในการพิจารณาว่า การกระทำของรัฐบาลนั้นเป็นการกระทำในกรณีใดหรือลักษณะใด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจ และเข้าถึงในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และกรณีที่สาม ภายใต้บังคับตามกรณีที่สอง ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ยื่นคำร้องต่อ

⁵ Klaus Schlaich, *The Federal Constitutional Court*, p. 39 ff., Benda/Klein, *Book of Constitutional Procedures*, p. 59ff, cited in Nantawat Brahmanan, *The Comparative Constitutional Court*, p. 93.

⁶ *Constitutional Court Act of South Korea*

Article 68 (Causes for Request)...

(2) If the motion made under Article 41 (1) for adjudication on constitutionality of statutes is rejected, the party may file a constitutional complaint with the Constitutional Court. In this case, the party may not repeatedly move to request for adjudication on the constitutionality of statutes for the same reason in the procedure of the case concerned.

Article 41 (Request for Adjudication on the Constitutionality of Statutes)

(1) When the issue of whether or not statutes are constitutional is relevant to the judgment of the original case, the ordinary court (including the military court; hereinafter the same shall apply) shall request to the Constitutional Court, ex officio or by decision upon a motion by the party, an adjudication on the constitutionality of statutes.

ผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งหรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิ ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้นั้น ผู้ศึกษาพบว่า การบัญญัติหรือกำหนดกฎหมายดังกล่าวขึ้นเป็นการสร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น และตัวบทบัญญัติของกฎหมายเองที่ขัดแย้งกัน

ผู้ศึกษาพบว่า วิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ในเรื่องการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมี การกำหนดผู้มีสิทธิเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่การการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีแรก ได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อน หรือความเสียหาย หรืออาจจะต้องเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ แต่จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน กรณีที่สองได้ให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามกรณีแรก แต่ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นการกระทำของรัฐบาล รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน และเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว เป็นต้น ประกอบกับการบัญญัติหลักเกณฑ์ วิธีการและกระบวนการเกี่ยวกับการพิจารณารับหรือไม่รับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ผู้ร้องสามารถทราบได้ล่วงหน้าว่า คดีประเภทใด หรือการเขียนคำร้องในลักษณะใดจึงถูกต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล อีกทั้งประชาชนทั่วไปจะไม่เกิดความสับสนในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้น การที่บุคคลจะใช้สิทธิในยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในคดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 213 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในมาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 สามารถแบ่งแยกการใช้สิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ออกเป็นสองกรณี ดังต่อไปนี้

กรณีคดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในมาตรา 46 ประกอบกับมาตรา 47

คดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในมาตรา 46 ประกอบกับมาตรา 47 โดยสามารถแยกองค์ประกอบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้สิทธิในการยื่นคำร้องขอประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ ดังนี้ ผู้ร้องจะต้องเป็นผู้ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงแล้วได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และต้องเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจของรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีการกระทำของรัฐบาล หรือกรณีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว หรือกรณีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นให้ครบถ้วน หรือกรณีเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว หรือกรณีการกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 192 หรือการกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารแล้วแต่กรณี และผู้ร้องจะต้องระบุงการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใด และละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร และคำร้องดังกล่าวจะต้องเป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยคดี รวมทั้ง ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ โดยผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับความรับแจ้งความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับบทบัญญัติในมาตรา 47 ไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าศาลมีอำนาจในการพิจารณาว่า การกระทำของรัฐบาลนั้นเป็นการกระทำในกรณีใดหรือลักษณะใด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจ และเข้าถึงในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้จากในปัจจุบันมีคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเสร็จแล้วจากคดีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการยื่นคำร้องจากบุคคลธรรมดา คณะบุคคล นิติบุคคล จึงแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความสนใจในการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นจำนวนมาก และมีจำนวนคดีถึงประมาณสามในสี่ของจำนวนคดีทั้งหมดที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็พบว่าส่วนใหญ่ศาลรัฐธรรมนูญ จะมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน เนื่องจากการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญของประชาชนนั้นไม่ครบองค์ประกอบหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กรณีคดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 48 ประกอบกับมาตรา 47

คดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 48 ประกอบกับมาตรา 47 โดยสามารถแยกองค์ประกอบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้สิทธิในกรณีคดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ดังนี้ ผู้ร้องจะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นการกระทำของรัฐบาล หรือกรณีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว หรือกรณีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นให้ครบถ้วน หรือกรณีเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว หรือกรณีการกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 192 หรือการกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารแล้วแต่กรณี และผู้ร้องจะต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร และคำร้องดังกล่าวจะต้องเป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยคดี รวมทั้งผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ร้องจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อพ้นกำหนดเวลา 60 วันนับแต่วันที่ผู้ตรวจการแผ่นดินรับคำร้องจากผู้ร้อง

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา 48 ว่าภายใต้บังคับมาตรา 47 ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่า การละเมิดนั้นอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง และในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือยื่นคำร้อง แต่มิได้ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิหรือเสรีภาพก็สามารถที่จะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จึงถือได้ว่าการบัญญัติหรือกำหนดกฎหมายดังกล่าวขึ้นเป็นการสร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น และการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ก็จะเป็นการถูกระงับสิทธิการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 47 (2) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ซึ่งมาตรา 48 เป็นกรณีที่กฎหมายให้ผู้ร้องที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ถ้าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็น แต่ตามมาตรา มาตรา 47 (2) เป็นบทกฎหมายทั่วไปที่กำหนดหลักเกณฑ์เป็นการกระทำของรัฐบาลที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติห้าม

เด็ดขาดไม่ให้นำการกระทำที่รัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ที่ได้บัญญัติถึงกระบวนการยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น การพิจารณารับหรือไม่รับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญนั้น แม้ในทางปฏิบัติศาลรัฐธรรมนูญจะแยกพิจารณาขั้นตอนการรับคำร้องออกเป็นสองขั้นตอน กล่าวคือ ในกรณีที่เห็นประจักษ์ชัดว่าผู้ยื่นคำร้องเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญจะปฏิเสธโดยไม่รับคำร้องนั้นเข้าในสารบบคดี ในกรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีมติและทำเป็นคำสั่งโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ต้องทำวินิจฉัยส่วนตน แต่สำหรับกรณีอื่น ๆ นั้นศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องเข้าไว้ในสารบบคดี และจะวินิจฉัยต่อไปว่าสมควรที่จะรับคำร้องไว้พิจารณาดำเนินการต่อไป ด้วยเหตุนี้จึงพบปัญหาที่ว่าศาลรัฐธรรมนูญเคยมีมติไม่รับคำร้องไว้พิจารณาต่อไปโดยให้เหตุผลที่แตกต่างกันไป และพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าศาลมีอำนาจในการพิจารณาว่า การกระทำของรัฐบาลนั้นเป็นการกระทำในกรณีใดหรือลักษณะใด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจ และเข้าถึงในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และกรณีที่สาม ภายใต้บังคับตามกรณีที่สอง ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งหรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิ ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้นั้น ประกอบกับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 กรณีตามมาตรา 48 ประกอบกับมาตรา 47 มิได้มีบทบัญญัติถึงระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว และไม่มีระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะมีความแตกต่างจากกรณีตามมาตรา 46 ประกอบกับมาตรา 47 ที่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาไว้ และการยื่นคำร้องของทั้งสองกรณีนั้น ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อนทุกครั้ง การบัญญัติหรือกำหนดกฎหมายดังกล่าวขึ้นเป็นการสร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น และตัวบทบัญญัติของกฎหมายก็ขัดแย้งกันเอง

ผู้ศึกษายังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติในมาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ในมาตรา 46 ประกอบกับมาตรา 47 ว่าหลักเกณฑ์ ดังกล่าวที่เพิ่มขึ้นที่ต้องยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก็ไม่อาจทำหน้าที่ตรวจสอบหรือพิจารณาในเบื้องต้นก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาล จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการกำหนดถึงขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นโดยสร้างขั้นตอนที่ก่อให้เกิดความล่าช้าและไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด และยังขัด

กับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเองอีกด้วย ทั้งยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ในมาตรา 48 ประกอบกับ มาตรา 47 ว่าการตรวจสอบความชอบด้วยแล้วธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สามารถนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ไปบังคับใช้ได้กับมาตรา 48 วรรคหนึ่งและมาตรา 47 (2) ทำให้ ตัวบทบัญญัติของกฎหมายเองที่ขัดแย้งกันซึ่งจะต้องใช้หลักกฎหมายที่เป็นบทกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะก่อน

สรุป

จากการศึกษาเกี่ยวกับการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีไปแล้วนั้น การยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี เป็นการใช้สิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในมาตรา 213 ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ในมาตรา 46 ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน และบทบัญญัติในมาตรา 47 ไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่าศาลมีอำนาจในการพิจารณาว่าการกระทำของรัฐบาลนั้นเป็นการกระทำในกรณีใดหรือลักษณะใด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจ และเข้าถึงในการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และพบว่าส่วนใหญ่ศาลรัฐธรรมนูญ จะมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน เนื่องจากการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญของประชาชนนั้นไม่ครบองค์ประกอบ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 213 และบัญญัติในมาตรา 48 ว่าภายใต้บังคับมาตรา 47 ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่า การละเมิดนั้นอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องหรือยื่นคำร้อง แต่ไม่ได้ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลา ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิหรือเสรีภาพก็สามารถที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จึงถือได้ว่าการบัญญัติหรือกำหนดกฎหมายดังกล่าวขึ้นเป็นการสร้างขั้นตอนและก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น และการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ก็จะเป็นการถูกระงับสิทธิการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 47 (2) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เกี่ยวกับการยื่นคำร้องของประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อย่างเหมาะสมและชัดเจน ดังต่อไปนี้

ควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในการกำหนดวัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดีไว้โดยเฉพาะเจาะจง โดยกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพขึ้นพื้นฐานที่รับรองไว้ ตามความในมาตรา 213 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยเพิ่มเติมส่วนที่ว่าด้วย “กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือการตรากฎหมายที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐสภา ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในหมวดที่ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ กรณีที่ศาลไม่ส่งข้อโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อ

รัฐธรรมนูญไม่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และกรณีการใช้อำนาจขององค์กรอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นที่สุดหรือที่ไม่สามารถตรวจสอบได้โดยระบบศาลปกติ”

ควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการร้องขอประชาชน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีใหม่ โดยยกเลิกเอาส่วนที่ว่าด้วย “การให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนฟ้องคดีต่อศาล” ออกทั้งหมด

ควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการร้องขอประชาชน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีใหม่ โดยเพิ่มเติมส่วนที่ว่าด้วย “ในการกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการรับคำร้องขอประชาชนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยเฉพาะ โดยกำหนดองค์กรตุลาการให้สามารถใช้มติเอกฉันท์พิจารณาการไม่รับคำร้องไว้ได้ และในการพิจารณาไม่รับคำร้องนั้นจะต้องเป็นกรณีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายหรือองค์กรตุลาการสั่งให้ดำเนินการการไม่ยื่นคำร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และคำร้องไม่เป็นสาระสำคัญได้รับการวินิจฉัยเท่านั้น”

REFERENECES

- Nanthawat Bormanant. (2005). **Comparative Constitutional Court**. Bangkok: Office of the Constitutional Court.
- Banjerd Singhaneti. (2017). **General knowledge about the Constitutional Court**. (Printed No. 2). Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Bowonsak Uwanno. (2017). **Public Law** Volume 1. Philosophical evolution and characteristics of law in various eras. (Printed no. 5). Bangkok: Chulalongkorn Publishing House.
- Manit Jumpa. (2016). **Principles of constitutional law**. (3rd printing). Bangkok: Nititham Publishing House.
- Worajet Phakharat. (2003). **Constitutional Court procedures: A comparative study of cases of foreign Constitutional Courts and Thai Constitutional Courts**. Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Suraphon Nitikraipot et al. (2003). **The Constitutional Court and the performance of its mission according to the Constitution**. Bangkok: Winyuchon Publishing House.

Thai law

- Constitution of the Kingdom of Thailand 2017
- Organic Act on the Procedure of the Constitutional Court, B.E. 2018
- Constitutional Court Regulations on the Procedure of Constitutional Cases, B.E. 2019

Foreign law

- Provisions of the Constitutional Court of the Republic of Austria
- Provisions of the Constitutional Court of the Federal Republic of Germany
- Act on the Constitutional Court of the Republic of Korea