

การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการพิทักษ์ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. 2541-2557)*

The Function of the Constitutional Court in Safeguarding
the Supremacy of the Constitution (1998-2014)

ชาย ไชยชิต**

Chai Chaiyachit***

บทความนี้

Received

5 สิงหาคม 2562

Revised

7 ตุลาคม 2562

Accepted

16 ตุลาคม 2562

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงปี 2541-2557 โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงสถาบัน ผลการวิเคราะห์เนื้อหาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 677 คำวินิจฉัยพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญหลายลักษณะ ได้แก่ การโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแบบนามธรรม ในช่วงก่อนและหลังกฎหมายประกาศใช้ การตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ใช้พิพาทภาคใต้ในศาล ข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจและการตีความรัฐธรรมนูญ รวมถึงปัญหาความถูกต้องสมบูรณ์ตามเงื่อนไขรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งสาธารณะ การดำเนินกิจการพรรคการเมือง และกระบวนการทางการเมือง ผลการศึกษาสรุปว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในฐานะสถาบันที่ทำหน้าที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

คำสำคัญ: ศาลรัฐธรรมนูญ บทบาทหน้าที่ การทบทวนตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ระบบยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

* บทความวิจัยนี้เป็นการสรุปผลการศึกษาของวิทยานิพนธ์ เรื่อง บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการเมืองไทย (พ.ศ. 2541-2557) หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยได้รับทุนสนับสนุนวิทยานิพนธ์จากสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

** ผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (ดร.)

*** Support Staff of the Constitutional Judge, The Office of the Constitutional Court

Abstract

The purposes of this academic article were to examine the function of the Constitutional Court during 1998-2014. A detailed analysis of 677 decisions using the perspective of institutional interaction indicates that the Constitutional Court had adjudicated various constitutional disputes; namely a priori abstract constitutionality challenge, a posteriori abstract constitutionality challenge, constitutional question, jurisdictional dispute, constitutional interpretation, integrity of public office, and constitutionality of political party and related processes. The general conclusion is that the Constitutional Court has been essential to upholding the supremacy of the constitution.

Keyword: Constitutional Court, Function, Constitutional review, Constitutional justice

บทนำ

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในปี พ.ศ. 2541 ในด้านหนึ่งได้รับการอธิบายว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง ซึ่งต้องการให้มีองค์กรตุลาการที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่ “เสาหลักของการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2547) การแสดงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้น เป็นไปในลักษณะเดียวกับ “กระบวนการตุลาการภิวัตน์ของระบอบการปกครอง” (judicialization of politics) ในยุโรป หรือ “การตรวจสอบฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติโดยตุลาการ” (judicial review) ในสหรัฐอเมริกา (ธีรยุทธ บุญมี, 2549) แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็มีกระแสวิพากษ์บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญปรากฏให้เห็นควบคู่กันด้วย โดยเฉพาะการอธิบายว่าการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นส่วนหนึ่งของ “กระบวนการทำให้องค์กรตุลาการกลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง” (Politicization of judiciary) (Dressel, 2012)

ในแวดวงวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่ผ่านมา มีงานศึกษาศาลรัฐธรรมนูญในมิติสถาบันการเมืองปรากฏให้เห็นเป็นระยะ อาทิ การศึกษาปรากฏการณ์ตุลาการภิวัตน์กับประชาธิปไตยในเชิงการเมืองเปรียบเทียบ (วีระ สมบูรณ์, 2552) การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้ (วิโรจน์ พลายแก้ว, 2552) และการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยคดีที่มีนัยสำคัญทางการเมือง (ธัญ เกตวงศ์, 2557; พรชัย เทพปัญญา และคณะ, 2558) ในขณะเดียวกันงานวิชาการเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญก็ปรากฏในแวดวงวิชาการด้านนิติศาสตร์ด้วย โดยมีทั้งการวิเคราะห์ในมิติกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (Harding & Leyland, 2009; Ginsburg, 2009; Harding, 2010) และการวิเคราะห์การทำหน้าที่ของศาลในมิติความเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง (Yap, 2017) อย่างไรก็ตาม คำอธิบายที่ปรากฏมักมีลักษณะมุ่งตอกย้ำถึงการแสดงบทบาทที่รุกเข้าไปในกระบวนการ

ทางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะองค์กรกำกับตรวจสอบองค์กรอื่นโดยไม่ต้องรับผิดชอบหรือยึดโยงกับประชาชน ซึ่งเป็นข้อสรุปหลักชุดหนึ่งที่ยึดครองพื้นที่คำอธิบายบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยในโลกวิชาการภาษาอังกฤษ (McCargo, 2003)

เป็นที่น่าสังเกตว่า งานวิเคราะห์บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในมิติความเป็นฝักฝ่ายทางการเมืองส่วนใหญ่มีความโน้มเอียงไปสู่ข้อสรุปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ การสรุปว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทเป็นองค์กรตุลาการที่ใช้อำนาจรุกกล้าเข้าไปในกระบวนการทางการเมือง โดยเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและการต่อสู้ชิงอำนาจทางการเมือง ในฐานะผู้เล่นที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชนชั้นนำที่มีจุดยืนอนุรักษนิยม ซึ่งต้องการอาศัยอำนาจตุลาการแทรกแซงระบบการเมือง โดยยกวาทกรรม “ตุลาการภิวัตน์” ที่นำเสนอโดยนักวิชาการฝ่ายสนับสนุนการใช้พระราชอำนาจในการยุติปัญหาการเมือง เป็นฐานรองรับการขยายอำนาจและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญเข้าสู่การเมือง (อาทิ McCargo, 2008, 2014; Ockey, 2009; Dressel, 2012; Mérieau, 2016)

แม้งานวิเคราะห์ในลักษณะดังกล่าวข้างต้นจะพยายามแสดงให้เห็นว่า การศึกษาของต้นนั้ยังอิงกรอบมโนทัศน์ที่ใช้อธิบายกระบวนการยุติประเต็นข้อพิพาทระหว่างองค์กรทางการเมืองโดยอาศัยกลไกทาง

ตุลาการ (judicialization) แต่คำอธิบายที่ปรากฏในงานหลายชิ้นมีลักษณะเป็นเพียงการนำข้อสรุปภายใต้แนวคิด “ตุลาการธิปไตย” (juristocracy)¹ จากผลการศึกษาเปรียบเทียบศาลสูงสุดในประเทศต่างๆ มาปรับใช้อธิบายศาลรัฐธรรมนูญของไทยอย่างตรงไปตรงมา² (McCargo, 2003; Dressel, 2012; Mérieau, 2016; Jones & Rhein, 2018) อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการสร้างคำอธิบายโดยอาศัยมิติการวิเคราะห์ในระดับตัวผู้กระทำการ (agency) เป็นหลัก ในทำนองเดียวกับระเบียบวิธีการศึกษาที่นิยมแพร่หลายในการวิเคราะห์แบบแผนพฤติกรรมตุลาการ (judicial behavior) ในศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (Panthip Pruksacholavit & Garoupa, 2016; Dressel & Khemthong Tonsakulrungruang, 2018; Khemthong Tonsakulrungruang, 2018)

คำอธิบายในลักษณะดังกล่าว นอกจากจะเป็นการสร้างข้อสรุปมีจุดอ่อนในแง่ระดับการอธิบาย (level of analysis) โดยลดทอนศาลรัฐธรรมนูญให้มีฐานะเป็นเพียงตัวแสดงทางการเมืองฝ่ายหนึ่งที่สามารถอธิบายได้จากตัวแปรระดับปัจเจกบุคคลแล้ว ยังมีข้อจำกัดในการอธิบายปรากฏการณ์ในมิติเชิงสถาบัน (institutional level) ที่เชื่อมโยงกับการทำงานของระบบการเมืองโดยรวมด้วย การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองไทยในมิติเชิงสถาบัน โดยมุ่งวิเคราะห์

¹ ดู Hirschl (2004)

² จะสังเกตได้ว่า การนำกรอบแนวคิดเรื่อง “ตุลาการธิปไตย” ของ Hirschl มาปรับใช้วิเคราะห์ศาลรัฐธรรมนูญไทยในงานเหล่านี้ มีปัญหาสำคัญคือ การไม่แสดงให้เห็นถึงบริบทของงานศึกษาที่ตนอ้างอิงข้อสรุปมาเป็นฐานในการวิเคราะห์ ไม่ว่าจะเป็นโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม กล่าวคือ ในขณะที่ Hirschl เน้นย้ำว่า งานศึกษาของเขานั้นเป็นผลจากการวิเคราะห์บทบาทของ “ศาลสูงสุด” ในประเทศกรณีศึกษา 3 ประเทศ ที่ล้วนยึดมั่นจารีตทางกฎหมายตามระบบคอมมอนลอว์ของอังกฤษอย่างแข็งแกร่ง (strong British common law legal tradition) ได้แก่ แคนาดา ออสเตรเลีย และอิสราเอล เมื่อได้ข้อสรุปในเชิงเปรียบเทียบแล้วเขาจึงนำข้อสรุปหลักจากผลการวิเคราะห์กรณีศึกษาศาลสูงสุดในสามประเทศดังกล่าว มาปรับใช้อธิบายปรากฏการณ์เกี่ยวกับพฤติกรรมการทำงานที่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในประเทศแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่เคยอยู่ภายใต้อิทธิพลของขนบจารีตทางกฎหมายแบบอังกฤษมาก่อนที่จะมีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญเช่นกัน แต่ทว่างานศึกษาที่นำกรอบแนวคิดตุลาการธิปไตยมาใช้อธิบายศาลรัฐธรรมนูญไทย กลับไม่ปรากฏคำอธิบายว่าการเลือกนำข้อสรุปดังกล่าวมาใช้สร้างกรอบการวิเคราะห์ของตนนั้น วางอยู่บนเหตุผลเกี่ยวกับความเหมาะสมสอดคล้องในเชิงบริบทหรือมีปัจจัยด้านความเหมือนหรือลักษณะร่วมเชิงสถาบันระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและระบบกฎหมายในประเทศไทยกับศาลสูงสุดและระบบกฎหมายของประเทศกรณีศึกษาเหล่านั้นอย่างไร

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสถาบันอื่น ๆ รวมทั้งตัวแสดงในระบบการเมือง และผลของการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อระบบรัฐสภาของไทย โดยภาพรวม

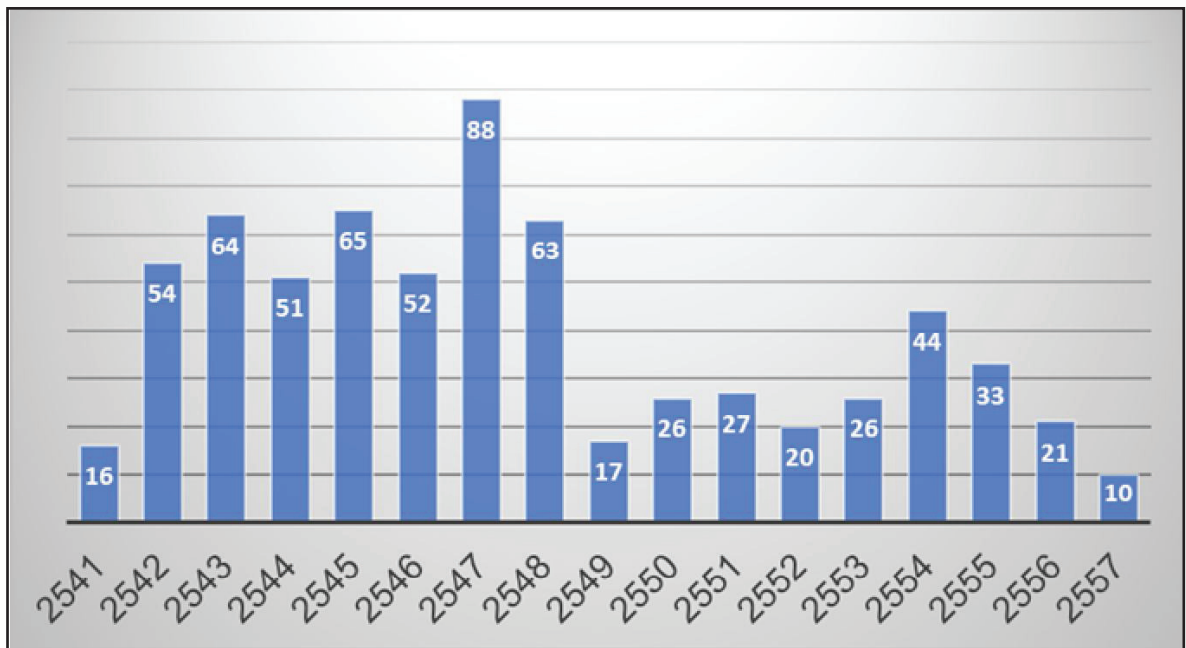
วิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) อาศัยวิธีการค้นคว้าข้อมูลเอกสาร (Documentary research) มุ่งรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจของฝ่ายต่าง ๆ และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการทางการเมือง (constitutional review) ได้แก่ การวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร รวมถึงการกระทำทางกฎหมายของรัฐบาล การวินิจฉัยข้อก้ำกึ่งเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีในศาล และการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับพรรคการเมือง และกระบวนการทางการเมือง ขอบเขตการศึกษาข้อมูลและวรรณกรรม

วิชาการที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (constitutional justice) ตลอดจนกรอบแนวคิดในการศึกษาสถาบันตุลาการในเชิงการเมืองเปรียบเทียบ (comparative judicial politics)³

ขอบเขตช่วงเวลาในการศึกษาบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ เริ่มจากก่อตั้งในปี 2541จนถึงเดือนพฤษภาคม 2557 ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง การเก็บรวบรวมข้อมูลการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ มีขอบเขตนับตั้งแต่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดแรกซึ่งมีที่มาตามกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เรื่อยมาถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยคำร้องต่างๆ ที่อยู่ในกระบวนการของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการสรรหาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 ขอบเขตของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครอบคลุมคำวินิจฉัยที่ 1/2541 ถึงคำวินิจฉัยที่ 11/2557 รวมทั้งสิ้น 677 คำวินิจฉัย

³ ดู Stone Sweet (2000, 2011); Brewer-Carías (2011); Kelsen (2012); De Visser (2014) *นิติการศึกษาและระดับการวิเคราะห์สถาบันตุลาการในเชิงสถาบันการเมืองเปรียบเทียบ* ดู ชาย ไซยจิต (2561)



รูปที่ 1 จำนวนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญระหว่างปี 2541-2557

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์รายละเอียด เนื้อหาของคำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด เพื่อวิเคราะห์จำแนกลักษณะข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง ลักษณะของประเด็นข้อโต้แย้งที่ปรากฏในคำร้องที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ลักษณะการเกิดข้อขัดแย้งในประเด็นทางรัฐธรรมนูญในระหว่างที่กระบวนการทำงานขององค์กรต่างๆ ดำเนินไป ลักษณะการกำหนดประเด็นวินิจฉัยขององค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และลักษณะการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยและผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากการวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหาดังกล่ามาแล้ว ยังอาศัยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณเกี่ยวกับจำนวนและสัดส่วนของคำวินิจฉัยภายใต้บทบาทหน้าที่แต่ละด้านของศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย

ผลการศึกษา

การศึกษายุทธศาสตร์ของศาลรัฐธรรมนูญในระบบ

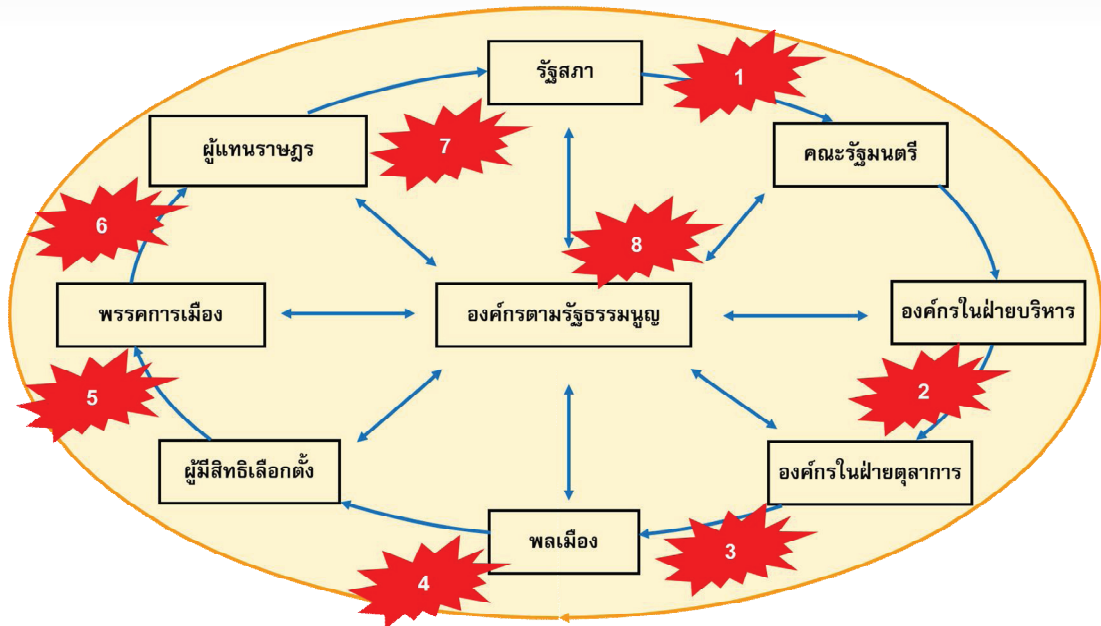
การเมืองในที่นี้ อาศัยกรอบการวิเคราะห์ในเชิงสถาบัน (institutional approach) มุ่งพิจารณากระบวนการใช้อำนาจตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจรัฐด้านต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดบรรทัดฐานทางกฎหมายทั่วไปขึ้นในระบบการเมือง รวมถึงคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการปฏิบัติตามกฎหมายและเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญในกระบวนการทางการเมือง ผลการศึกษาพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง (institution of constitutional review) ซึ่งเป็นกลไกเชิงสถาบันในการพิทักษ์สิทธิและความเป็นธรรมแก่คู่กรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญ โดยนัยนี้ การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญได้ก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “ระบบยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ” (systems of constitutional justice) ขึ้นในระบบการเมืองไทย

ผลการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยในเชิงกระบวนการ แสดงให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรตุลาการที่มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญ (constitutional adjudication) โดยเฉพาะนั้น จะแสดงบทบาทในระบบการเมืองก็ต่อเมื่อมีการพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น และคู่กรณีพิพาทได้ยื่นคำร้องตามช่องทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อหาข้อยุติปัญหาดังกล่าวตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนด (constitutional jurisdiction) ฉะนั้น หากไม่มีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายทางรัฐธรรมนูญและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น หรือเมื่อมีข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแต่ไม่มีผู้ยื่นคำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นเพียงสถาบันที่ดำรงอยู่ในสภาวะนิ่งเฉย

โดยนัยนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นสถาบันที่ต้องมีองค์กรอื่นเป็นฝ่ายเปิดการเริ่มต้นทำงาน และถึงแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะสามารถใช้อำนาจตุลาการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทด้วยความเป็นอิสระ แต่ขอบเขตเนื้อหาของการตัดสินใจใดๆ ในการทำหน้าที่ของตุลาการแต่ละคนย่อมถูกจำกัดภายใต้ประเด็นพิพาทตามคำร้องของคู่กรณี ซึ่งต้องเป็นปัญหาทางกฎหมายเท่านั้น ผลการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยกรอบมุมมองในเชิงปฏิสัมพันธ์ (institutional interaction) แสดงให้เห็นว่า ภายใต้กระบวนการทางการเมืองที่ดำเนินไปตามปกติ นั้น มีจุดที่กรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและตัวแสดงต่างๆ จำนวน 8 จุด ดังนี้

จุดที่ 1 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตรากฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากกับสมาชิกวุฒิสภา และนายกรัฐมนตรีกับรัฐสภา ทั้งในกรณีการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายทั่วไป และการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนดที่มีผลใช้บังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ ตลอดจนการกระทำตามกฎหมายของฝ่ายบริหารที่มีผลผูกพันทั่วไป ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจโดยการปรับใช้รัฐธรรมนูญโดยตรง

จุดที่ 2 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐในสังกัดฝ่ายบริหารในฐานะผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายและตัวแสดงในสังคมในฐานะผู้อยู่ใต้การบังคับใช้กฎหมายทั่วไปในเรื่องต่างๆ การโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในระหว่างการบังคับใช้กฎหมายในสังคมนี้ มีสาเหตุมาจากกรณีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นๆ มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งในแง่การมีกฎหมายที่ขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญ และการมีผลให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองถูกระทบโดยผลของกฎหมายนั้น ตัวแสดงที่มีบทบาทในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา/ผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคำร้องที่มาจากกรณีร้องเรียนของบุคคลผู้ได้รับผลกระทบหรือประสบปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้น



รูปที่ 2 ตำแหน่งการเกิดกรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญในระหว่างการปฏิสัมพันธ์ของสถาบันและตัวแสดงทางการเมือง

จุดที่ 3 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายในระหว่างถูกนำมาปรับใช้กับกรณีรูปธรรมในศาล ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลต่างๆ ที่มีหน้าที่พิพากษาคดีภายใต้กฎหมายในระบบยุติธรรมทั่วไป และปัจเจกบุคคลในฐานะคู่ความในคดีซึ่งอยู่ภายใต้การปรับใช้กฎหมายนั้นๆ การโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในขั้นตอนการปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายในการพิจารณาคดีในศาล มักมีที่มาจากการยื่นข้อโต้แย้งของคู่ความในระหว่างการต่อสู้คดี โดยอ้างว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ผู้พิพากษาจะใช้บังคับแก่คดีของตนนั้น มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อผู้พิพากษาพิจารณาข้อโต้แย้งของคู่ความในศาลแล้วเห็นว่ามีข้อกังขาเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายนั้นเกิดขึ้น จึงส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อนจะดำเนินการพิพากษาคดีตามกฎหมายนั้น นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้พิพากษาเกิดข้อกังขาลักษณะดังกล่าวด้วย

ตัวเอง ก็สามารถส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้เช่นเดียวกัน

จุดที่ 4 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น โดยปัจเจกบุคคลผู้เห็นว่าสิทธิและเสรีภาพของตนที่รัฐธรรมนูญให้การคุ้มครองถูกระทบกระเทือนหรือถูกรอนโดยผลของการบังคับใช้กฎหมายนั้น เป็นกรณีที่ปัจเจกบุคคลใช้สิทธิยื่นคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับหนึ่งๆ ต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งเกิดขึ้นเฉพาะในกรณีที่บุคคลผู้นั้นได้อาศัยกลไกในระบบยุติธรรมเพื่อเรียกร้องการเยียวยาในศาลต่างๆ จนครบถ้วนแล้ว รวมถึงได้อาศัยช่องทางร้องเรียนเรื่องการถูกละเมิดสิทธิโดยกฎหมายนั้นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแล้ว แต่ไม่ได้รับการตอบสนอง จึงต้องอาศัยการใช้สิทธิของปัจเจกบุคคลในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง เพื่อขอให้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นอันสิ้นสุดใช้บังคับไป

จุดที่ 5 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการเข้าสู่การแข่งขันทางการเมืองและการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่บังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญในส่วนที่วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง รวมถึงดำเนินการตามบทบังคับของกฎหมายต่อพรรคการเมืองที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ การยื่นคำร้องเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่มีที่มาจากข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีพรรคการเมืองเป็นฝ่ายผู้ถูกร้องและมีหน้าที่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังรวมถึงกรณีที่ยื่นคำร้องเมื่อมีผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองที่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญอันถือเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญโดยตรงด้วย

จุดที่ 6 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการจัดการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่บังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญในส่วนที่วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งกับกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในฐานะตัวแสดงในสังคม ซึ่งมีความเห็นโต้แย้งว่าการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป มีลักษณะที่ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์และหลักการของรัฐธรรมนูญ หรือมีการกระทำใดๆ อันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญโดยส่งผลให้การจัดการออกเสียงเลือกตั้งที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญ

จะได้บัญญัติเกี่ยวกับกลไกการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการจัดการเลือกตั้งไว้โดยเฉพาะ แต่ที่ผ่านมามีปรากฏว่า เมื่อเกิดข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการจัดการออกเสียงเลือกตั้งขึ้น บุคคลสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำขององค์กรของรัฐที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการจัดการเลือกตั้งในทางอ้อมได้

จุดที่ 7 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่บังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญในส่วนที่วางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม รวมถึงการปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์สาธารณะ ปรากฏในลักษณะการยื่นคำร้องกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนด มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หรือมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สถานะการดำรงตำแหน่งนั้นๆ ต้องสิ้นสุดลงตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา รวมถึงกรรมการการเลือกตั้ง

จุดที่ 8 ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งปัญหาความเข้าใจเรื่องข้อกฎหมายที่ไม่ตรงกัน หรือเกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ขึ้นระหว่างองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยตรง การยื่นคำร้องในกรณีนี้มีที่มาจากปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่

ขององค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ไว้โดยตรง โดยเฉพาะปัญหาเรื่องเส้นแบ่งเขตอำนาจระหว่างองค์กรที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน องค์กรที่เป็นคู่กรณีมักจะมียื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการตีความรัฐธรรมนูญในเรื่องที่ต่างฝ่ายเห็นไม่ตรงกัน หรือยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยข้อขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจระหว่างองค์กรซึ่งต่างฝ่ายต่างยืนยันว่าตนได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว

จากผลการวิเคราะห์ลักษณะการเกิดข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในระบบยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น สามารถจำแนกบทบาทหน้าที่เชิงสถาบันของศาลรัฐธรรมนูญ โดยพิจารณาจากลักษณะอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 ได้เป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนคำร้องที่เข้าสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจำแนกตามลักษณะหน้าที่

กลุ่มที่	ลักษณะคำร้องที่เข้าสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ	จำนวน (คำร้อง)
1	การโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายในช่วงก่อนมีผลใช้บังคับ (จุดที่ 1)	34
2	การโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่โดยคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (จุดที่ 2)	33
	การโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่โดยคำร้องของปัจเจกบุคคลผู้เห็นว่าสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตนถูกระงับหรือถูกละเมิด (จุดที่ 4)	1
3	การโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ผู้พิพากษานำมาปรับใช้ในการพิจารณาคดีรูปธรรมในศาล (จุดที่ 3)	363
4	ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (จุดที่ 8)	58
5	ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกระบวนการเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (จุดที่ 5)	126
	ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้งทั่วไป (จุดที่ 6)	2
	ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมือง (จุดที่ 7)	60

1. การวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญในกระบวนการตรากฎหมาย

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้ ปรากฏให้เห็นทั้งกรณีการวินิจฉัยคำร้องที่เป็นการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมาย

การโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหา ร่างกฎหมาย และการโต้แย้งปัญหาการตรากฎหมายโดยไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ หลักการ และเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ บทบาทหน้าที่ในกลุ่มนี้ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540

มาตรา 262 มาตรา 177 มาตรา 263 มาตรา 218
วรรคหนึ่ง มาตรา 180 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช
2550 มาตรา 141 มาตรา 154 มาตรา 149 มาตรา 155
มาตรา 184 วรรคสอง มาตรา 168 วรรคเจ็ด

หากพิจารณาในทางทฤษฎี คำร้องในกลุ่มนี้
จัดเป็นการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของกฎหมายแบบนามธรรมในช่วงก่อนจะประกาศใช้
(A priori abstract constitutionality challenge)
ซึ่งรวมถึงการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของพระราชกำหนดที่อยู่ระหว่างการเสนอให้รัฐสภา
ให้ความเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้ายด้วย กรณีพิพาททาง
รัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้มักเกิดขึ้นเมื่อตัวแสดงทางการเมือง
ที่เป็นฝ่ายเสียงข้างน้อยในรัฐสภาหรือองค์กรฝ่ายบริหาร
ใช้สิทธิในการเสนอคำร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติ
ของกฎหมายฉบับหนึ่งๆ มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ หรือโต้แย้งว่ากฎหมายนั้นตราขึ้นโดย
ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
ผลการศึกษาพบว่า คำร้องในกลุ่มนี้มีจำนวน 34 คำร้อง
มีร่างกฎหมายประเภทต่างๆ ที่ถูกยื่นคำร้องเข้าสู่
กระบวนการพิจารณาทบทวนตรวจสอบความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญรวมทั้งสิ้น 32 ฉบับ
ในจำนวนนี้มีร่างกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
ให้ตกไป ทั้งกรณีที่ตกไปบางส่วน คือเฉพาะมาตราที่มี
ข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และกรณีที่ตกไป
ทั้งฉบับเนื่องจากตราขึ้นโดยกระบวนการที่ไม่ชอบด้วย
รัฐธรรมนูญ รวมทั้งสิ้น 13 ฉบับ

ผลการศึกษาพบว่า ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่
เป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่เป็นไป
ตามกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สามารถจำแนก
ตามลักษณะประเด็นข้อโต้แย้งในคำร้องได้เป็น
3 ลักษณะ คือ **ลักษณะที่หนึ่ง** การโต้แย้งว่า
ในกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นๆ มีการดำเนินการ
ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรณีการลงมติยืนยัน
ร่างกฎหมายของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นไป
ตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ กรณีการออกเสียง
ลงมติให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายของสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรโดยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
และกรณีการตรากฎหมายโดยไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่
รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับการตราพระราชบัญญัติ
เพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาที่รัฐบาลไทยทำกับ
นานาชาติหรือองค์การระหว่างประเทศ

ลักษณะที่สอง การโต้แย้งว่าการลงมติในวาระใด
วาระหนึ่งดำเนินการโดยมีจำนวนสมาชิกรัฐสภาไม่ครบ
องค์ประชุม ซึ่งเป็นปัญหาที่ปรากฏทั้งในกรณีที่
ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบพบปัญหาในระหว่าง
การพิจารณาทบทวนตรวจสอบความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
และในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งว่า
ร่างพระราชบัญญัติมีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ รวมถึงกรณีที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ยื่นคำร้อง
ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ตรวจสอบปัญหาการลงมติ
ร่างพระราชบัญญัติโดยมีจำนวนสมาชิกรัฐสภาไม่ครบ
องค์ประชุมโดยตรง

ลักษณะที่สาม การโต้แย้งว่าในกระบวนการตรา
กฎหมายมีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามที่บัญญัติไว้
ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การโต้แย้งว่าสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการการวิสามัญกระทำด้วย
ประการใดๆ ที่มีผลไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้
งบประมาณรายจ่ายและกระทำการแปรญัตติเพิ่มเติม
รายการหรือจำนวนในรายการของงบประมาณรายจ่าย
ประจำปี และการโต้แย้งว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งมีสถานะเป็น
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย มีการแปรญัตติหรือ
กระทำการด้วยประการใดๆ ที่มีผลหรือมีส่วนได้เสีย
ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว กรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญระหว่างตัวแสดงทางการเมืองที่มีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติอีกจำนวนหนึ่ง มีลักษณะเป็นการโต้แย้งว่า **เนื้อหาของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ** โดยจำแนกลักษณะประเด็นคำร้องได้เป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ กลุ่มที่สอง การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กลุ่มที่สาม การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล กลุ่มที่สี่ การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล และกลุ่มที่ห้า การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในกระบวนการตรากฎหมายอีกส่วนหนึ่ง ปรากฏในกรณีที่มีการโต้แย้งว่า **บทบัญญัติของกฎหมายมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของรัฐธรรมนูญ** ซึ่งปรากฏในคำร้องโต้แย้งที่ยื่นโดยสมาชิกรัฐสภา ทั้งในกรณีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดซึ่งมีผลใช้บังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ รวมถึงกรณีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหนังสือสัญญาระหว่างประเทศซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิสมาชิกรัฐสภาในการร่วมกันเข้าชื่อเพื่อยื่นคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายทั่วไปที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหารต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วย อีกทั้งการทำหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศเป็นการใช้อำนาจฝ่ายบริหารโดยมิได้แยกเด็ดขาดจากการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการให้ความเห็นชอบ

ผลการศึกษาพบว่า คำร้องที่เป็นการโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของรัฐธรรมนูญนั้น ปรากฏในหลายลักษณะ ได้แก่ การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีเนื้อหาขัดต่อหลักการยกเลิกกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีเนื้อหาไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเกี่ยวกับการตรากฎหมายว่าด้วยเรื่องนั้น การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายขัดต่อหลักการเกี่ยวกับเงินแผ่นดินและกรอบวินัยทางการคลัง การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐ การโต้แย้งว่าร่างกฎหมายมีเนื้อหาขัดต่อหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการโต้แย้งว่าฝ่ายบริหารใช้อำนาจตรากฎหมายที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขเกี่ยวกับกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ รวมถึงการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของรัฐธรรมนูญ

หากพิจารณาโดยรวม ร่างกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ตกไป ทั้งกรณีที่เกิดไปเฉพาะมาตราที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และกรณีที่เกิดไปทั้งฉบับเนื่องจากตราขึ้นโดยกระบวนการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 13 ฉบับ ดังนี้ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน เพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของ ประเทศ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การ ห้ามอาวุธเคมี พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการผลิต ผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา 38 วรรคหนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา 25 และ มาตรา 35 นอกจากนี้ ยังรวมถึงหนังสือสัญญาที่ คณะรัฐมนตรีได้ไปดำเนินการทำกับประเทศอื่นโดยไม่ชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหา ที่อาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยซึ่งคณะรัฐมนตรี ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนด้วย

2. การวินิจฉัยข้อโต้แย้งความชอบรัฐธรรมนูญแบบ นามธรรมในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้ ปรากฏใน การวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายแบบ นามธรรมหลังจากมีผลใช้บังคับแล้ว (A posteriori abstract constitutionality challenge) ทั้งที่ มาจากการยื่นคำร้องโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา/ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ในกรณีที่ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติของ กฎหมายฉบับหนึ่งๆ มีสาระสำคัญกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองหรือละเมิดต่อ สิทธิมนุษยชน รวมถึงการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของ กฎหมายแบบนามธรรมที่ยื่นโดยปัจเจกบุคคลซึ่งเห็น ว่าสิทธิหรือเสรีภาพของตนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถูกกระทบจากกฎหมายนั้นๆ ใช้สิทธิยื่นคำร้องโต้แย้ง บทบัญญัติของกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง (Abstract constitutionality challenge by individuals) บทบาทหน้าที่ในกลุ่มนี้ ครอบคลุมอำนาจ

หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 มาตรา 198 รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 245 (1) มาตรา 257 (2) และมาตรา 212

ในการวินิจฉัยคำร้องในกลุ่มนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ทบทวนตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เพื่อพิสูจน์ให้เห็นว่าสาระสำคัญของบทบัญญัติที่ถูก โต้แย้งนั้นมีข้อบกพร่องทางกฎหมายซึ่งมีลักษณะ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่จริง และเป็นเหตุ ให้บทบัญญัตินั้นสิ้นผลใช้บังคับไปตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 และ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มีการโต้แย้งปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบนามธรรม ในระหว่างที่บทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับอยู่ ซึ่งยื่นโดยผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 33 คำร้อง และยื่นโดย การใช้สิทธิของปัจเจกบุคคลโดยตรง จำนวน 1 คำร้อง บทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแบบ นามธรรม มีจำนวน 20 กรณี ประกอบด้วย พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ 2 กรณี พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการ จัดระเบียบบริหาร 8 กรณี พระราชบัญญัติทั่วไป 7 กรณี พระราชกำหนดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว 2 กรณี และระเบียบที่ออกโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 1 กรณี

หากพิจารณาโดยรวม มีบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ และสิ้นผลใช้บังคับไปเฉพาะมาตรา จำนวน 7 กรณี ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่าย ตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง (10) พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 19 วรรคสาม พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช 2482 มาตรา 20 (1)

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2538 พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 12 ประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) ประกอบ มาตรา 57 ตี และมาตรา 57 เบญจ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 มาตรา 74 รวมถึงกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ คือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ข้อ 6 ทวิ

เมื่อพิจารณาคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในกลุ่มนี้โดยรวม พบว่า สาระสำคัญของประเด็นข้อโต้แย้งที่ปรากฏในคำร้องเหล่านั้นสามารถจำแนกได้ 9 ลักษณะ ดังนี้ **ลักษณะที่หนึ่ง** การโต้แย้งว่ากฎหมายมีบทบัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจไว้ **ลักษณะที่สอง** การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในสถานะ เหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางร่างกาย และเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ **ลักษณะที่สาม** การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายตราขึ้นโดยไม่สอดคล้องกับข้อความที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาอันเนื่องมาจากข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น **ลักษณะที่สี่** การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดต่อหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น **ลักษณะที่ห้า** การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดต่อหลักความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย **ลักษณะที่หก** การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดต่อหลักสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม **ลักษณะที่เจ็ด** การโต้แย้งว่ากฎหมายขัดต่อหลักประกันสิทธิและ

เสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญา **ลักษณะที่แปด** การโต้แย้งว่ากฎหมายขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และ **ลักษณะที่เก้า** การโต้แย้งว่าระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินคดีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งที่ไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินคดีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้

3. การวินิจฉัยข้อกังขาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ถูกนำมาใช้บังคับในการพิพากษาคดีรูปธรรมเฉพาะกรณีในศาล

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะนี้ เป็นการวินิจฉัยข้อกังขาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ผู้พิพากษานำมาปรับใช้พิพากษาคดีในศาล (preliminary reference) ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ที่ทบทวนตรวจสอบปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายฉบับหนึ่ง ๆ ในระหว่างที่มีการนำบทบัญญัตินั้นมาบังคับใช้กับคดีรูปธรรมในศาลใดศาลหนึ่ง (concrete review) ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 มาตรา 264 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 211 บทบาทหน้าที่ในด้านนี้ถือเป็นภารกิจหลักอีกประการหนึ่งของศาลรัฐธรรมนูญในการอำนวยความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ และเป็นบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาในกระบวนการยุติธรรมทั่วไป เนื่องจากการทำหน้าที่ในด้านนี้ของศาลรัฐธรรมนูญมีจุดเริ่มต้นจากการทำหน้าที่ขององค์กรฝ่ายตุลาการทั่วไปในแง่ที่ว่าคำร้องที่เป็นข้อกังขาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับหนึ่งๆ (constitutional question) จะต้องเกิดขึ้นในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการต่อสู้คดีในศาลต่างๆ เท่านั้น

ในทางหลักการอธิบายได้ว่า แม้ผู้พิพากษาจะมีหน้าที่นำกฎเกณฑ์ของกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้พิจารณาคดีโดยเคร่งครัด แต่หากผู้พิพากษานำบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับในการตัดสินความผิดและลงโทษบุคคลแล้ว การพิพากษาคดีดังกล่าวแม้จะชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในทางอ้อม เพราะหากการกระทำเช่นนี้เกิดขึ้นย่อมมีผลเท่ากับการปล่อยให้รัฐธรรมนูญถูกละเมิดโดยผลของการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และมีผลให้ปัจเจกบุคคลผู้นั้นถูกลิดรอนสิทธิและความเป็นธรรมที่รัฐธรรมนูญรับรอง โดยมีสาเหตุมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นผลผลิตของกระบวนการใช้อำนาจอธิปไตยโดยผู้แทนของปวงชนเอง

ผลการศึกษาพบว่า ที่ผ่านมามีกฎหมายหลายฉบับที่มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลรวมถึงความเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญดำรงอยู่ เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นต่อบุคคลผู้ตกเป็นจำเลยในศาลและส่งผลให้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญถูกระงับหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ บุคคลเหล่านั้นจึงอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการยื่นคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายนั้นต่อผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในศาล เพื่อให้ส่งประเด็นข้อกังขาดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือในบางกรณีผู้พิพากษาในศาลซึ่งมีหน้าที่ปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นเล็งเห็นถึงปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยตนเองจึงใช้อำนาจหน้าที่ของตนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คำร้องเกี่ยวกับข้อกังขาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีที่มาจาก การโต้แย้งของคู่ความในคดีหรือโดยผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในศาล มีจำนวนทั้งสิ้น 363 คำร้อง ผลการ

วิเคราะห์คำร้องในกลุ่มนี้ พบว่า การยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยข้อกังขาเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดีในศาลต่างๆ มีที่มาจากศาลหลายประเภท ดังนี้ หนึ่ง ศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลจังหวัด ศาลอุทธรณ์ภาค ศาลแขวง ศาลแพ่ง ศาลอาญา และศาลฎีกา สอง ศาลปกครอง ได้แก่ ศาลปกครองกลาง ศาลปกครองสูงสุด สาม ศาลชำนาญเฉพาะ ได้แก่ ศาลแรงงานกลาง ศาลล้มละลายกลาง ศาลภาษีอากรกลาง ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และสี่ ศาลทหาร ได้แก่ ศาลทหารกรุงเทพ

เมื่อพิจารณาในแง่ความถี่ พบว่า มีคำร้องที่ถูกยื่นโดยผู้พิพากษาในศาลต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อเนื่องทุกปี ในช่วงที่ศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรและภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองปกติ คำร้องกลุ่มนี้มักมีจำนวนโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 10 คำร้อง ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 20-30 คำร้อง ในบางปีมีคำร้องในกลุ่มนี้มากที่สุดถึง 62 คำร้อง เมื่อพิจารณาผลการวินิจฉัยคำร้องกลุ่มนี้โดยภาพรวม พบว่า มีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยกคำร้อง จำนวน 84 คำร้อง (ร้อยละ 22) วินิจฉัยว่าไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำนวน 300 คำร้อง (ร้อยละ 76) และวินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จำนวน 9 คำร้อง (ร้อยละ 2)

สำหรับลักษณะปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ถูกโต้แย้งต่อผู้พิพากษาในศาลต่างๆ และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยคำวินิจฉัยมีผลให้บทบัญญัตินั้นสิ้นผลใช้บังคับไปตามรัฐธรรมนูญ สามารถจำแนกได้ 5 ลักษณะ ดังนี้ **ลักษณะที่หนึ่ง** บทบัญญัติของกฎหมาย

เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม **ลักษณะที่สอง** บทบัญญัติของกฎหมายเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกินกว่าความจำเป็น และกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพนั้น **ลักษณะที่สาม** บทบัญญัติของกฎหมายเป็นการสันนิษฐานโทษทางอาญาของบุคคลโดยไม่ปรากฏว่า มีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น **ลักษณะที่สี่** บทบัญญัติของกฎหมายเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ และ**ลักษณะที่ห้า** บทบัญญัติของกฎหมายเป็นการกระทบต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่เป็นธรรม

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 8 ฉบับ ดังนี้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มาตรา 24 และมาตรา 26 (ศาลปกครองสูงสุด) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 45 ลงวันที่ 17 มกราคม 2515 ข้อ 3 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 252 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2515 ข้อ 1 (ศาลจังหวัดสระบุรี) พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 54 (ศาลฎีกา) พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 38 และมาตรา 41 (ศาลอาญา) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 มาตรา 78 (ศาลจังหวัดสระบุรี) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 28/4 (ศาลอุทธรณ์ภาค 5) พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 มาตรา 30 (ศาลปกครองกลาง) และพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มาตรา 72/5 (ศาลจังหวัดสระแก้ว และศาลจังหวัดมีนบุรี)

4. การวินิจฉัยปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ

บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้ จัดเป็นการวินิจฉัยข้อพิพาทเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับที่มาองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ (Jurisdictional disputes) ซึ่งเป็นข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระหว่างการนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาปรับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร ซึ่งอาจมีการตีความเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องเดียวกันด้วยความเข้าใจที่แตกต่างกันหรือบางกรณีอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งกันในเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กร ซึ่งต่างเห็นว่าการปฏิบัติของตนถูกต้องแล้ว บทบาทหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้จัดเป็นการกิจกรรมที่รัฐธรรมนูญกำหนดมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ นอกเหนือไปจากการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

บทบาทหน้าที่ในกลุ่มนี้ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 มาตรา 266 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 214 และมาตรา 190 ผลการศึกษาพบว่า การทำหน้าที่วินิจฉัยคำร้องที่เกิดจากข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรงปรากฏให้เห็นในคำร้องจำนวน 58 คำร้อง สาระสำคัญของคำร้องเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาความไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กร ทั้งนี้ สามารถจำแนกลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องในกลุ่มนี้ได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการตีความรัฐธรรมนูญ สามารถจำแนกตามประเด็นสาระสำคัญของคำร้องได้ 3 กรณี ได้แก่ กรณีแรก การตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ นับตั้งแต่อำนาจหน้าที่ของตำรวจชั้นผู้ใหญ่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง วุฒิสภา คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ไปจนถึงคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง กรณีที่สอง การตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ประกอบด้วยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่ง กระบวนการสรรหา การสิ้นสุดสมาชิกภาพ รวมถึงการจัดการเลือกตั้ง และกรณีที่สาม การตีความขอบเขตความหมายของถ้อยคำในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ครอบคลุมตั้งแต่ปัญหาคำจำกัดความเงื่อนไขของการบังคับใช้ วิธีการบังคับใช้ และขอบเขตของการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ลักษณะที่สอง การวินิจฉัยข้อขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สามารถจำแนกสาระสำคัญของประเด็นคำร้องได้ 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง ปัญหาข้อขัดแย้งที่ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือไม่ เพียงใด และกรณีที่สอง องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป มีปัญหาโต้แย้งกันว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำหรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่ง หากพิจารณาโดยภาพรวม จะเห็นได้ว่า ลักษณะขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เป็นคู่กรณีพิพาทเรื่องเขตอำนาจนั้นมีทั้งกรณีที่เป็นการโต้แย้งระหว่างองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกับองค์กรฝ่ายบริหาร องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรฝ่ายตุลาการกับองค์กรตาม

รัฐธรรมนูญ องค์กรฝ่ายบริหารกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการโต้แย้งว่าองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจหน้าที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ⁴ ซึ่งเป็นการโต้แย้งโดยสมาชิกในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติด้วยกันเอง

5. การวินิจฉัยความถูกต้องสมบูรณ์ของการปฏิบัติตามเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญในกระบวนการทางการเมือง

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง ประกอบด้วย การวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งเกี่ยวกับการดำเนินกิจการพรรคการเมือง การจัดการเลือกตั้ง และความสมบูรณ์ตามเงื่อนไขทางรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งสาธารณะ ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 มาตรา 47 มาตรา 118 (8) มาตรา 63 มาตรา 96 มาตรา 216 มาตรา 142 และมาตรา 295 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 65 มาตรา 106 (7) มาตรา 68 มาตรา 91 มาตรา 182 และมาตรา 233 หากกล่าวโดยทั่วไป การกิจในกลุ่มนี้จัดเป็นบทบาทหน้าที่ในส่วนที่เป็นอำนาจเสริม (ancillary powers) ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบศาลรัฐธรรมนูญแทนการมอบหมายให้อยู่กับองค์กรอื่นๆ ที่ไม่มีกลไกการทำงานในแบบตุลาการ⁵

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้คือ การทำหน้าที่บังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่วางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับองค์กรทางการเมืองและการดำเนินกิจกรรมของตัวแสดงในระบบการเมือง โดยเฉพาะการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งในองค์กรทางการเมือง และความถูกต้องสมบูรณ์ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญในการ

⁴ งานศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้โดยเฉพาะ ดู Roznai (2017)

⁵ ดู Ginsburg (2005)

ดำรงตำแหน่งสาธารณะ กล่าวคือ ในการวินิจฉัยคำร้อง ที่เป็นการกล่าวหาว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ และพรรคการเมือง มีการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือมีการดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่นำบทบังคับที่ว่าด้วยเรื่องนั้นๆ ในรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับต่อบุคคลและองค์กรที่กระทำความผิด รวมถึงการออกคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ผลการศึกษาพบว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้สามารถจำแนกได้ 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก การวินิจฉัยปัญหาความถูกต้องสมบูรณ์ของการดำเนินกิจการพรรคการเมือง มีจำนวน 126 คำวินิจฉัย สามารถจำแนกประเด็นสาระสำคัญของคำร้องได้เป็น 9 กรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง การโต้แย้งคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีที่สอง การโต้แย้งมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง กรณีที่สาม การขอให้สั่งยุบพรรคการเมือง กรณีที่สี่ การขอให้สั่งยุบเลิกพรรคการเมือง กรณีที่ห้า ปัญหาการมีสมาชิกพรรคและสาขาพรรคไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด กรณีที่หก ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับพรรคการเมือง กรณีที่เจ็ด ปัญหาการไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการประจำปี กรณีที่แปด ปัญหาการไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง และกรณีที่เก้า กรณียื่นการสูงสุดขอให้มีการสั่งยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุที่กระทำความผิดอันมีโทษตามบทบังคับของรัฐธรรมนูญ

ลักษณะที่สอง การวินิจฉัยปัญหาความถูกต้องสมบูรณ์ตามเงื่อนไขรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง มีจำนวน 60 คำวินิจฉัย สามารถจำแนกประเด็นคำร้องได้ 9 กรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง การสิ้นสุดสภาพของการเป็นรัฐมนตรี กรณีที่สอง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีที่สาม การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา กรณีที่สี่ การพ้นจากตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กรณีที่ห้า การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินของรัฐมนตรีหรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ กรณีที่หก การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินของข้าราชการการเมืองหรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ กรณีที่เจ็ด การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ กรณีที่แปด การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินของสมาชิกวุฒิสภาหรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ และกรณีที่เก้า การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ

ลักษณะที่สาม การวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง ปรากฏในคำวินิจฉัย 2 กรณี คือ กรณีคำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญกรณีการดำเนินการของคณะกรรมการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 และกรณีคำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2556 การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องทั้งสองกรณีนี้ เป็นการพิจารณาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญบนฐานการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นเหตุที่ส่งผลให้การจัดการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นดำเนินไปโดยไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์บรรทัดฐาน ตลอดจนหลักการของรัฐธรรมนูญ และมีประเด็นวินิจฉัยที่เป็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สรุป

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองคือ การทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญซึ่งเกิดขึ้น ในระหว่างที่กระบวนการทางการเมืองดำเนินไป โดย คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่นำบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญ ตลอดจนหลักการและบรรทัดฐาน ทางรัฐธรรมนูญ มาปรับใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญในลักษณะต่างๆ การก่อตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมี นัยสำคัญในตัวระบบการเมือง นั่นคือ การมีระบบ ยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกลไกเชิงสถาบันรูปแบบ ใหม่เพิ่มขึ้นมาในระบบประชาธิปไตยของไทยนับแต่ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา แม้ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 จะได้ปรับเปลี่ยน ลักษณะเชิงโครงสร้างและกลไกของศาลรัฐธรรมนูญไป บางส่วน แต่บทบาทหน้าที่เชิงสถาบันอันเป็นแก่นของ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งบทบาท การทำงานของศาลรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองโดยรวม ก็มิได้ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปตาม สถานการณ์ความขัดแย้งในสังคม

ผลการศึกษาในที่นี้แสดงให้เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ โดยส่วนใหญ่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ขึ้นอยู่กับบริบท สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างฝักฝ่ายทางการเมือง โดยเฉพาะการปฏิบัติภารกิจหลักในการวินิจฉัยข้อโต้แย้ง ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งในช่วง ก่อนและหลังกฎหมายประกาศใช้ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ ที่ปรากฏให้เห็นอย่างสม่ำเสมอทั้งในห้วงเวลาภายใต้ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 และฉบับพุทธศักราช 2550 ดังจะเห็นได้ว่าภายใต้บริบททางการเมืองที่ต่าง ห้วงเวลาอันหรือการเปลี่ยนขั้วรัฐบาลมิได้ทำให้ปริมาณ คำร้องในกลุ่มนี้แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญแต่ประการใด

ในขณะที่การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการ วินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่มีส่วนสัมพันธ์กับ

ตัวแสดงทางการเมืองและบริบททางการเมืองโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการวินิจฉัยข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรต่าง ๆ รวมถึง การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรง ตำแหน่งทางการเมืองและการดำเนินกิจการของ พรรคการเมืองนั้น นับเป็นส่วนน้อยและถือเป็นภารกิจ ด้านรองของศาลรัฐธรรมนูญโดยทั่วไป แต่กระนั้น ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่า การทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาททาง รัฐธรรมนูญในส่วนนี้แสดงถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการรื้อถอนหรือแทรกแซง กระบวนการทางการเมือง เพราะศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะองค์กรตุลาการนั้นจะปฏิบัติหน้าที่ของตน ตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ก็ต่อเมื่อมี ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นและคู่กรณีได้ยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามช่องทางและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ กำหนด

โดยนัยนี้ ไม่ว่าบริบททางการเมืองและสถานการณ์ ความขัดแย้งในสังคมจะดำเนินไปอย่างไร ตราบใดที่ไม่มี กรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นหรือไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่าย ใดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามกฎเกณฑ์ ศาลรัฐธรรมนูญก็ย่อมจะไม่มีบทบาท แต่อย่างใด เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีข้อจำกัด ที่สามารถริเริ่มกระทำการใดๆ ในอำนาจหน้าที่ได้ด้วย ตัวเอง แต่เมื่อมีกรณีพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นใน ระบบการเมืองและตัวแสดงที่เกี่ยวข้องได้ยื่นคำร้องเข้าสู่ กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ย่อมเป็นธรรมดาที่ผลของคำวินิจฉัยในกรณีนั้นอาจ กระทบต่อตัวแสดงทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง หรือก่อให้เกิด ความไม่พอใจแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่เป็นฝักฝ่ายใน สถานการณ์ความขัดแย้งในเวลานั้นได้ แต่ข้อเท็จจริง ในประการนี้ก็มีข้อพิสูจน์ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาท ในฐานะส่วนหนึ่งของคู่ขัดแย้งทางการเมืองในแง่ที่มุ่ง ปฏิบัติหน้าที่โดยปะทะกับฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง แต่ประการใด

แน่นอนว่าการพิจารณาการดำรงอยู่และการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่อาจแยกขาดจากบริบททางการเมืองได้ แต่การสรุปว่าศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นเพียงตัวแทนของคู่ขัดแย้งทางการเมือง หรือเป็นเพียงเครื่องมือที่ตัวแสดงทางการเมืองฝ่ายหนึ่งใช้เพื่อเอาชนะฝ่ายตรงข้ามนั้น ย่อมถือเป็นคำอธิบายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงนัก เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่หลายด้านในแต่ละขั้นตอนที่ระบบการเมืองโดยรวมดำเนินไป แต่ทว่าบทบาทที่เป็นภารกิจด้านหลักของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่างๆ ที่มีผลใช้บังคับต่อพลเมืองโดยทั่วไปนั้น มักไม่เป็นที่สนใจและไม่อยู่ในการรับรู้ของสาธารณชนเท่าไรนัก

ต่างจากการทำหน้าที่วินิจฉัยคำร้องในกลุ่มที่เป็นภารกิจด้านรองที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้บทลงโทษทางรัฐธรรมนูญต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง หรือการกำกับควบคุมความถูกต้องสมบูรณ์ของกระบวนการปรับใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งมักเป็นกรณีที่อยู่ในกระแสความสนใจของสื่อมวลชนและสาธารณชนในวงกว้าง ด้วยเหตุนี้ บทบาทที่เป็นภารกิจด้านรองจึงมักถูกเน้นย้ำอยู่เสมอเพื่อฉายภาพบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรตุลาการที่อยู่เหนือองค์กรทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง และเป็นกลไกในการใช้อำนาจตุลาการแทรกแซงควบคุมเหนือตัวแสดงทางการเมืองอื่นๆ ทั้งหมดในระบบการเมือง ความเข้าใจที่ตั้งอยู่บนมุมมองที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเพียงมิติเดียวในลักษณะนี้นับเป็นรากฐานสำคัญของวาทกรรม “ตุลาการเป็นใหญ่ในแผ่นดิน” ที่ปรากฏในวงวิชาการไทย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- ชาย ไชยชิต. (2561). “ศาล” ใน *ฐานะสถาบันทางการเมือง: มิติการศึกษาและทิศทางการเมืองเปรียบเทียบ. วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 16(2), 31-53.
- ธัญ เกตุวงกต. (2557). *ศาลรัฐธรรมนูญในบริบททางการเมือง: ศึกษากรณีคำวินิจฉัย “คดีชุกหื่น” (พ.ศ. 2544) กับคดีการเลือกตั้ง 2 เมษายน 2549*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, สาขาการปกครอง. กรุงเทพฯ.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2549). *ตุลาการภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2547). ศาลรัฐธรรมนูญกับบทบาทที่คาดหวังในการปฏิรูปการเมือง. ใน *รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญชุดที่3:ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ* (น. 55-72). กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- พรชัย เทพปัญญา และคณะ. (2558). *บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วิโรจน์ พลอยแก้ว. (2552). *การกำเนิดขึ้น อำนาจหน้าที่การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา “ไทยและเกาหลีใต้”*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หลักสูตรสหวิทยาการเกาหลีศึกษา. กรุงเทพฯ.
- วีระ สมบูรณ์. (2552). *ตุลาการภิวัตน์กับประชาธิปไตย (รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาต่างประเทศ

- Brewer-Carías, A. R. (2011). *Constitutional Courts as Positive Legislators: A Comparative Law Study*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De Visser, M. (2014). *Constitutional Review in Europe: A Comparative Analysis*. Portland: Hart Publishing.
- Dressel, B. (2012). Thailand: Judicialization of Politics or Politicization of the Judiciary?. In B. Dressel (Eds.), *The Judicialization of Politics in Asia*. (pp. 79-97). New York: Routledge.
- Dressel, B., & Khemthong Tonsakulrungruang. (2018). Coloured Judgements? The Work of the Thai Constitutional Court 1998-2016. *Journal of Contemporary Asia*, 49(1), 1-23. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/00472336.2018.1479879>.
- Ginsburg, T. (2005). Beyond Judicial Review: Ancillary Powers of Constitutional Courts. In T. Ginsburg & R. A. KaGan (Eds.), *Institutions & Public Law: Comparative Approaches* (pp. 225-244). New York: Peter Lang.

- Ginsburg, T. (2009). Constitutional afterlife: The Continuing Impact of Thailand's Post Political Constitution. *International Journal of Constitutional Law*, 7(1), 83-105.
- Harding, A. (2010). The Constitutional Court of Thailand 1998-2006. A turbulent innovation. In A. Harding & P. Nicholson (Eds.), *New Court in Asia* (pp. 122-140). Oxford: Routledge.
- Harding, A., & Leyland, P. (2009). Indonesia and Thailand: The Constitutional Courts of Thailand and Indonesia: Two Cases Studies from South East Asia. In A. Harding & P. Leyland (Eds.), *Constitutional Courts: A Comparative Study* (pp. 317-341). London: Wildy, Simmonds & Hill.
- Hirschl, R. (2004). *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of The New Constitutionalism*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Jones, W. J., & Rhein, D. (2018). Hegemonic Preservation and Thailand's Constitutional Crisis. *The Romanian Journal of Society and Politics*, 12 (2), 7-35.
- Kelsen, H. (2012). Kelsen on the nature and development of constitutional adjudication. In L. Vinx (Eds.), *The Guardian of the Constitution: Hans Kelsen and Carl Schmitt on the Limits of Constitutional Law* (pp. 22 – 78). Cambridge: Cambridge University Press.
- Khemthong Tonsakulrungruang. (2018). The Constitutional Court of Thailand: From Activism to Arbitrariness. In A. H. Chen & A. Harding (Eds.), *Constitutional Courts in Asia* (pp. 184-213). Cambridge: Cambridge University Press.
- McCargo, D. (2003). Balancing the checks: Thailand's paralysed politics post 1997. *Journal of East Asian Studies*, 3(1), 129-152.
- _____. (2008). Thailand. State of anxiety. In D. Singh & T. M. Than (Eds.), *Southeast Asian Affairs 2008* (pp. 333-356). Singapore: Institute of South East Asian Studies.
- _____. (2014). Competing Notions of Judicialization in Thailand. *Contemporary Southeast Asia*, 36(3), 417-441.
- Mérieau, E. (2016). Thailand's Deep State, royal power and the Constitutional Court (1997-2015). *Journal of Contemporary Asia*, 46(3), 445-466.
- Ockey, J. (2009). Thailand in 2008: Democracy and street politics. In D. Singh (Ed.), *Southeast Asia Affairs* (pp. 315-333). Singapore: Institute of South East Asian Studies.
- Panthip Pruksacholavit & Garoupa, N. (2016). Patterns of Judicial Behavior in the Thai Constitutional Court, 2008–2014: An Empirical Approach. *Asian Pacific Law Review*, 24(1), 16–35.
- Roznai, Y. (2017). *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*. Oxford: Oxford University Press.

Stone Sweet, A. (2000). *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

———. (2011). Constitutions and Judicial Power. In D. Caramani (Eds.), *Comparative Politics* (pp. 163-180). New York: Oxford University Press.

Yap, P. J. (2017). *Courts and Democracies in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.