

บทที่ ๔

ระบบควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ และ ศาลรัฐธรรมนูญไทย

๑. ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

๑.๑ องค์การที่ควบคุม

๑.๒ ระยะเวลาที่ควบคุม



1

๑.๑ องค์การที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

- รัฐสภา : ระบบฝรั่งเศส , รัฐธรรมนูญ ฯ

2475 มาตรา 61 , 62

- ศาลยุติธรรม : คดี Marbury V. Madison

(1803)

- องค์กรพิเศษ : ตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือ

ศาลรัฐธรรมนูญ

Hans Kelsen ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรีย 1955

ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส 1958



2

ปัญหาของการควบคุมโดยศาลยุติธรรม

- 1) กระจายอำนาจศาลชั้นต้น อุทธรณ์ ฎีกาตัดสินได้ อาจทำให้ล้าถ่วง
- 2) คำพิพากษารับรองสิทธิที่มีอยู่ จึงมีผลย้อนหลัง
- 3) คำพิพากษาว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญมีผลเฉพาะในคดี



- องค์การพิเศษ : ตุลาการรัฐธรรมนูญหรือ ศาลรัฐธรรมนูญ
Hans Kelsen ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรีย 1955
ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส 1958

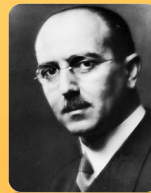




ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐออสเตรเลีย

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

๑. ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
๒. รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ
๓. ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ ๑๒ คน
๔. ผู้พิพากษาสำรอง ๖ คน



ที่มาของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ โดยการเสนอชื่อของรัฐบาลสหพันธรัฐ และรัฐสภา โดย

๑. รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ จะเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ อาจารย์มหาวิทยาลัย เป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ รองประธาน ผู้พิพากษา ๖ คน และ ผู้พิพากษาสำรอง ๓ คน





๒. รัฐสภาจะเป็นผู้เสนอชื่อผู้พิพากษา ๖ คน และผู้พิพากษาสำรองอีก ๓ คน

ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญจะต้องสำเร็จการศึกษาวิชานิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ และมีประสบการณ์การทำงานไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และห้ามดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิก รัฐสภา รัฐมนตรี ไม่ว่าจะในระดับสหพันธ์ หรือมลรัฐ และห้ามเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง ทั้งนี้ ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยมีวาระ ๑๒ ปี แต่ต้องมีอายุไม่เกิน ๗๐ ปี บริบูรณ์



อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

๑. พิจารณา และวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัด หรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าหากศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองสูงสุดร้องขอ

๒. อำนาจหน้าที่อื่นๆ เช่น ตรวจสอบการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีของสหพันธ์ และสมาชิกรัฐสภา, พิจารณากฎษฎีกาที่ออกโดยฝ่ายบริหารของสหพันธ์ หรือมลรัฐว่าถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เป็นต้น

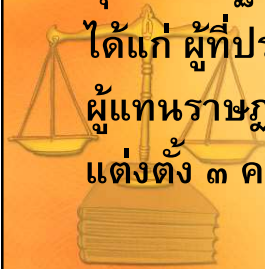


คณะกรรมการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

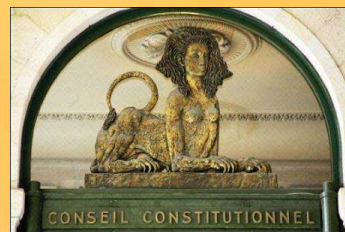
องค์ประกอบของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

๑. ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีทุกคนซึ่งจะได้รับสิทธิดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต

๒. ตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากการแต่งตั้ง ๙ คน ได้แก่ ผู้ที่ประธานาธิบดีแต่งตั้ง ๓ คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง ๓ คน และประธานวุฒิสภาแต่งตั้ง ๓ คน



ตุลาการรัฐธรรมนูญจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา หรือตำแหน่งอื่นใดที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญระบุห้ามไว้ไม่ได้ และมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี โดยจะได้รับแต่งตั้งอีกไม่ได้



อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ



๑. ควบคุมกฎหมายก่อนประกาศใช้ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ

- ในกรณีของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ส่งร่างกฎหมายดังกล่าวไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้



- ในกรณีของร่างรัฐบัญญัติ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัติได้ ก็ต่อเมื่อประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๖๐ คน หรือสมาชิกวุฒิสภา ๖๐ ร้องขอให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



๒. ควบคุมกฎหมายหลังประกาศใช้ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ ซึ่ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้เฉพาะกรณีที่ศาลปกครองสูงสุด หรือศาลฎีการ้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดต่อ สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ เท่านั้น

๓. อำนาจหน้าที่อื่น ๆ เช่น อำนาจหน้าที่ในการดูแลความ ถูกต้องในการเลือกตั้งในกรณีที่มีการคัดค้านการ เลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา และดูแลความถูกต้องของวิธีการ ออกเสียงประชามติ และการออกเสียงประชามติ เป็นต้น



ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ๒ องค์คณะ แต่ละองค์ คณะมีผู้พิพากษา ๘ คน โดยแต่ละองค์คณะนั้น...

๑. ครึ่งหนึ่ง (องค์คณะที่ ๑ จำนวน ๔ คน และองค์คณะ ที่ ๒ จำนวน ๔ คน) ต้องได้รับการแต่งตั้งจากสภา ผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag)



๒. อีกครึ่งหนึ่ง (องค์คณะที่ ๑ อีก ๔ คน และองค์คณะที่ ๒ อีก ๔ คน) ต้องได้รับการแต่งตั้งจากสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) และต้องคัดเลือกจากโดยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ และสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ ต้องคัดเลือกจากผู้พิพากษาศาลสูงสุดต่างๆ องค์คณะละ ๓ คน



15



ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญจะต้องสำเร็จการศึกษาวิชาชีพทางกฎหมาย และไม่เป็นสมาชิกของรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี และสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยมีวาระ ๑๒ ปี

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

๑. ตรวจสอบ และควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

๒. อำนาจหน้าที่อื่นๆ เช่น

- อำนาจในการตัดสินข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรของรัฐ หรือข้อขัดแย้งระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์



- พิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ว่ามีการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานหรือไม่ (ซึ่งบุคคลจะนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ได้มีการใช้สิทธิในการดำเนินคดีต่อองค์กรอื่น ๆ ที่กำหนดไว้จนถึงที่สุดแล้ว) เป็นต้น



17

๑.๒ ระยะเวลาที่ควบคุม



- ระบบควบคุมหลังกฎหมายประกาศใช้

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา เยอรมัน

ไทย (ม. 210 (1),212)

- ระบบควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมาย

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส 1958

รัฐธรรมนูญไทย ม. 148 และ 149



18

๒. ความเป็นมาของการควบคุมกฎหมายมิให้ขัด

รัฐธรรมนูญในประเทศไทย



๒.๑. สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจ 2475 คำพิพากษา

คดีอาชญากรรมสงคราม 1/2489

๒.๒. รัฐสภา + คณะตุลาการ ม. 86

รัฐธรรมนูญ 2489 ม. 88

รัฐธรรมนูญ 2490 ม. 94



19



รัฐธรรมนูญ 2492 ม. 177

ตีความปัญหาอันอยู่ในวงงานของสภา

รธน. 2495 ม.112

ม.114

รธน. 2511 ม. 173

ม. 175

รธน. 2521

๒.๓. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความ

แต่ผู้เดียว รธน. 2534



20



ปัญหาของ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ”

๑. องค์ประกอบ

- มีลักษณะคล้ายองค์การบริหารเมือง

๒. การแต่งตั้ง/สรรหา

- ขึ้นอยู่กับการเมือง

๓. วาระการดำรงตำแหน่ง

- สั้น/ขึ้นกับการเมือง

๔. ไม่อิสระอย่างแท้จริง

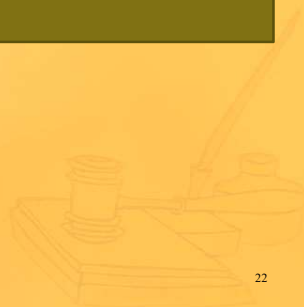
- วาระสั้น ตั้งใหม่ได้

๕. การทำงานเป็นคณะกรรมการ




21


๒.๔ ศาลรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ , ๒๕๕๐ และ
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน



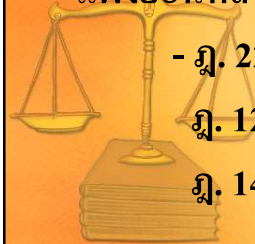
22

๒.๕. หากไม่มีองค์กระใด ตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ศาลยุติธรรมก็มีอำนาจ 

- บรรทัดฐานคดีอาชญากรรมที่ 1, 2 , 4 /2489
- ฎ. 21/2492

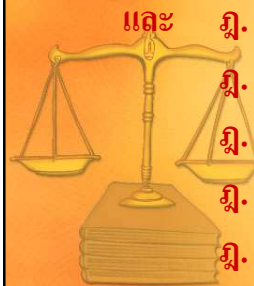
 พ.ร.บ. ควบคุมค่าเช่าฯ 2490 ที่ใช้บังคับย้อนหลังไม่ขัดรัฐธรรมนูญ เพราะ รธน. ไม่มีบทบัญญัติห้ามการใช้ กม.

แย้งย้อนหลัง

- ฎ. 222/2494
 - ฎ. 1212/2497
 - ฎ. 1460/2497
- 

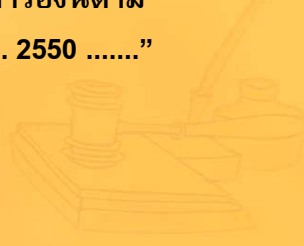


- ฎ. 766/2505
- ฎ. 222/2506
- ฎ. 225/2506
- ฎ. 562/2508
- ฎ. 1602-1603/ 2509
- ฎ. 1781/2513
- ฎ. 1240/2514
- และ ฎ. 912/2536
- ฎ. 913/2536
- ฎ. 921/2536
- ฎ. 1131/2536
- ฎ. 1132-1136/2536



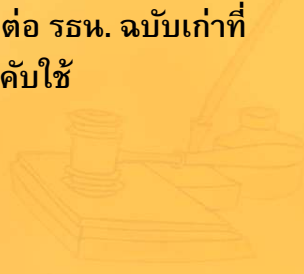
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2552

“.....ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยคำร้องนี้ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา 56 วรรค 2 ของ รธน. พ.ศ. 2540 ที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งนั้น มีหลักการเดียวกับบทบัญญัติมาตรา 67 วรรคสอง ของ รธน. พ.ศ. 2550 จึงวินิจฉัยคำร้องนี้ตามบทบัญญัติมาตรา 67 วรรคสอง ของ รธน. พ.ศ. 2550”



ข้อสังเกต

จากคำวินิจฉัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อ รธน. ฉบับเก่าที่ถูยกยกเลิกไป แต่ รธน. ฉบับปัจจุบันยังคงบัญญัติหลักการเช่นเดิมไว้ ให้ถือเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยได้เอง โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกับ รธน. ฉบับปัจจุบัน (ไม่ได้วินิจฉัยว่ากฎหมายขัด หรือแย้งต่อ รธน. ฉบับเก่าที่บังคับใช้อยู่ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้



3. องค์ประกอบ



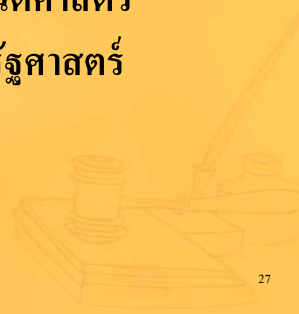
3.1 องค์ประกอบตามรัฐธรรมนูญ 2540 : 15 คน

5 คน จากศาลฎีกา

2 คน จากศาลปกครองสูงสุด

5 คน จากผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์

3 คน จากผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์



27



3.2 องค์ประกอบตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน : 9 คน

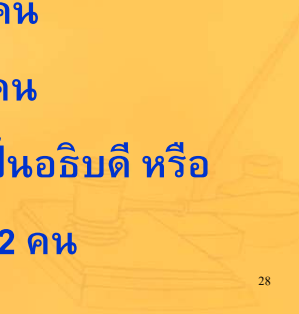
- ผู้พิพากษาศาลฎีกา 3 คน

- ตุลาการศาลปกครองสูงสุด 2 คน (ถ้าไม่มีเลือก
ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญทางนิติศาสตร์แทนได้)

- ผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ 1 คน

- ผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์ 1 คน

- ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นหรือเคยเป็นอธิบดี หรือ
หัวหน้าส่วนราชการเทียบเท่า 2 คน



28

4. เขตอำนาจ ผู้รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

4.1 อำนาจควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัด รธน.

4.1.1. ร่าง กม. ม. 210 (1) 148,149

4.1.2. บท กม.

ม. 210 (1) ม. 212

ม. 231 (1)

4.1.3 พระราชกำหนด

ม. 173

ข้อยกเว้น

ข้อบังคับการประชุม ม. 149



29

4.2 วินิจฉัยว่าการกระทำขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (ม.213)



4.3. วินิจฉัยข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตาม รธน.

4.3.1. ม. 210 (2)

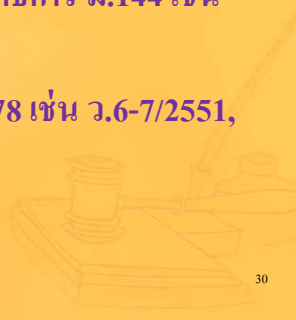
4.3.2. หลักการแห่งร่าง พ.ร.บ. ม.139 ว.2

4.3.3. การแปรญัตติของสมาชิก/กรรมาธิการ ม.144 เช่น


ว.14/2552, ว.14/2551

4.3.4 การวินิจฉัยสนธิสัญญาตาม ม.178 เช่น ว.6-7/2551,

คำสั่งที่ 10/2554



30

กรณีคำวินิจฉัยตาม ม.๑๖๘ วรรคหก 

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/ ๒๕๕๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ชั้นพิจารณาของคณะกรรมการมีการปรับลดเงินงบประมาณบางกระทรวง บางกรม และบางหน่วยงานของรัฐออก และเมื่อได้ปรับลดแล้ว กรรมการก็นำเงินงบประมาณที่ได้ปรับลดดังกล่าว กลับมาเพิ่มเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยมีได้มีการนำเข้าสู่การพิจารณาเป็นหลักการของสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นการกระทำโดยมิชอบเนื่องจากมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือไม่มีรายละเอียดของโครงการ ที่แสดงให้เห็นถึงประมาณการรายรับ เอกสารประกอบ วัตถุประสงค์ กิจกรรม และแผนงานแต่ละรายการอย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ และ มาตรา ๑๖๘

31

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นเพียงการคาดคะเนและห่วงกังวลของผู้ร้องเท่านั้น แต่จากเอกสารหลักฐานที่ปรากฏในการพิจารณายังไม่ถึงขนาดที่จะให้อนุมานข้อเท็จจริงได้ ว่ามีการกระทำของกรรมการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใด มีผลให้กรรมการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนในการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไร และยังไม่ปรากฏว่ามีการเสนอหรืออนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการที่จะมีส่วนในการใช้งบประมาณนั้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไรจึงยังไม่ถือว่ามี การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖๘ วรรค ๖

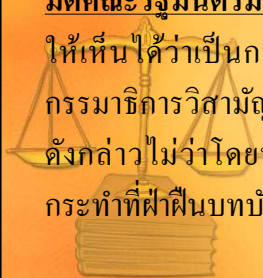
32

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในวาระที่สอง มีการตัดลดงบประมาณลง ๔๕,๐๐๙,๕๘๕,๗๐๐ บาท แต่มีการตั้งงบประมาณเพิ่มกลับมาเท่าจำนวนดังกล่าว โดยมติคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ใช้งบประมาณและมีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยจึงต้องห้าม ในการแปรญัตติหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลหรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๘ วรรคห้า และวรรคหก



33

ศาลเห็นว่า รมช.บัญญัติเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีว่า รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจาก สส.ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีก็ได้ เพียงแต่ในการประชุมสภา สส.ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน จะออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมิได้ ตาม ม. ๑๓๓ วรรคสอง เมื่อคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการเสนอร่างพร.บ.งบประมาณรายจ่ายต่อรัฐสภาและเสนอคำขอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายในชั้นกรรมาธิการวิสามัญ จึงเป็นการกระทำโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารในรูปของ มติคณะรัฐมนตรีมิได้กระทำในฐานะเป็นสส. ประกอบกับข้อเท็จจริงไม่ปรากฏให้เห็นได้ว่าเป็นการตั้งเพิ่มเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมาธิการวิสามัญจะมีส่วนในขั้นตอนการใช้งบประมาณรายจ่ายที่ขอเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไร กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก



34

กรณีคำวินิจฉัยตามมาตรา ๑๙๐

คำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๕๑ คำแถลงการณ์ร่วม ไทย – กัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ หรือไม่ คำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร เมื่อคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวเป็นหนังสือบันทึกข้อตกลงอันเป็นผลมาจากการประชุมร่วมกันระหว่างผู้มีอำนาจทำความตกลงระหว่างประเทศผูกพันประเทศไทยและกัมพูชาได้ โดยได้ประชุมทำความตกลงกันในรูปแบบและลักษณะของการประชุมเพื่อทำความตกลงระหว่างประเทศ และผู้มีอำนาจทำการแทนประเทศทั้งสองก็ทำความตกลงกันได้ ๖ ข้อ ดังที่บันทึกไว้ในคำแถลงการณ์ร่วมนั้น ด้วยเหตุนี้ คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวจึงเข้าลักษณะเป็น “หนังสือสัญญา”

คำว่า “หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง...” นั้นแม้ว่าถ้อยคำที่ใช้จะบัญญัติว่าหากเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง อันดูเหมือนว่าจะต้องปรากฏชัดในข้อบทหนังสือสัญญาว่ามีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ จึงต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา แต่หากแปลความเช่นนั้น ก็จะไม่เกิดผลตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาก่อนที่ฝ่ายบริหารจะไปลงนามให้มีผลผูกพันประเทศ ซึ่งจะเกิดปัญหาตามมาภายหลังได้ จึงต้องแปลความว่าหากหนังสือสัญญาใดที่มีลักษณะของหนังสือสัญญาที่อาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออาจมีผลเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศก็ให้นำหนังสือสัญญานั้นขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง และวรรคสาม

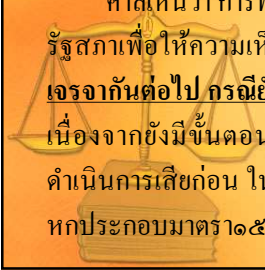
เมื่อพิจารณาคำแถลงการณ์ร่วมแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแผนที่ดังกล่าวได้กล่าวอ้างถึงพื้นที่ N.๑ N.๒ และ N.๓ โดยที่ไม่ได้มีการกำหนดเขตของพื้นที่ N.๑ N.๒ และ N.๓ ให้ชัดเจนว่ามีบริเวณครอบคลุมส่วนใดของประเทศใดเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อผลกระทบในเรื่องอาณาเขตของประเทศไทยคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย จึงเป็นหนังสือสัญญาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา



คำสั่งที่ ๑๐/๒๕๕๔ กรณีบันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา รวม ๓ ฉบับเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริง ในการประชุม JBC (Joint Boundary Commission-JBC) ที่ผ่านมาทั้ง ๓ ครั้ง คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายหรือเกี่ยวกับร่างข้อตกลงชั่วคราวเกี่ยวกับปัญหาชายแดนไทย-กัมพูชาบริเวณปราสาทพระวิหารซึ่งจะต้องเจรจากันต่อไป และบันทึกการประชุมทั้ง ๓ ครั้ง ที่คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายลงนามไปแล้วยังจะต้องได้รับการยืนยันผ่านทางช่องทางที่ถูกต้องว่าได้ดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมายภายในของแต่ละฝ่ายที่กำหนดไว้สำหรับการมีผลบังคับใช้ของบันทึกการประชุมเสร็จสิ้นแล้ว

ศาลเห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรีได้นำบันทึกการประชุมดังกล่าวรวม ๓ ฉบับเสนอต่อรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายยังจะต้องเจรจากันต่อไป กรณียังไม่ถึงขั้นตอนที่จะต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด เนื่องจากยังมีขั้นตอนอื่นๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณาดำเนินการเสียก่อน ในชั้นนี้จึงยังไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๐ วรรคหก ประกอบมาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้อง



5.4. ควบคุมพรรคการเมือง

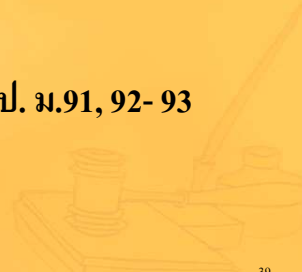


5.4.1. มติ/ข้อบังคับพรรค พ.ร.บ. ป. ม. 17 ว.3

5.4.2. การอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนพรรค พ.ร.บ. ป. ม. 17ว.3

5.4.3. การสั่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคพ้นตำแหน่ง
ม. 22 ว.5

5.4.4. การสิ้นสภาพ การยุบพรรค พ.ร.บ. ป. ม.91, 92- 93



39

เมื่อพิจารณาเหตุที่พรรคผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ซึ่งประกอบด้วยเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ ผู้ร้องเข้าร่วมงานสัมมนาของพรรค ภูมิภาคไทย ที่จัดขึ้น ณ จังหวัดสกลนครและได้แสดงตนปรากฏต่อสาธารณะอย่างเปิดเผย โดยการแถลงเปิดตัวและขึ้นป้ายขนานใหญ่ริมทางหลวงประกาศแสดง ตนว่าเป็นสมาชิกของพรรคภูมิภาคไทย ทั้งผู้ร้องได้แถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่าผู้ ร้องจะเข้าร่วมดำเนินงานทางการเมืองกับพรรคภูมิภาคไทย และแม้จะยังมีได้ สัมครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นอย่างเป็นทางการก็ตาม เหตุที่ผู้ร้องไม่ลาออก จากพรรคการเมืองผู้ถูกร้องแล้วย้ายไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นก็ เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งสถานะการเป็นสส.เท่านั้น ความประพฤติของผู้ร้องดังกล่าว เป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ร้องมิได้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมิใช่เป็นเรื่องที่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติ หน้าที่ของสส.หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่อย่างใด

40

5.5. ควบคุมคุณสมบัติ/ลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง
ในองค์กรตาม รธน.

5.5.1 ส.ส./ส.ว. ม. 82

5.5.2. รมต. ม. 170

5.6. พิทักษ์รัฐธรรมนูญจากการเปลี่ยนแปลงนอกวิถี รธน. ม. 49,

5.7. ควบคุมการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ม.256 (9)

5.8 ร่วมกับองค์กรอิสระจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม (ใช้ กับ
ส.ส.,ส.ว. และ ครม.ด้วย) ม. 219

5.9 อำนาจหน้าที่อื่น ๆ เช่น ตั้งกรรมการสรรหาองค์กรอิสระ
(ม.203,217)

41

ตัวอย่างคำวินิจฉัยเรื่องสมาชิกภาพของ สส. สว.และรัฐมนตรี

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๔(กรณีวุฒิสภา)

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้นายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์สิ้นสุดจากความเป็นสมาชิกวุฒิสภาเนื่องจากเป็นบุพการีของนายยุทธนา เรืองวรบูรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลศรีสงครามซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นจึงมีลักษณะ
ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๕ (๕) ประกอบกับมาตรา ๑๑๙(๔) นับ
แต่วันที่บุตรของผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

42

คำวินิจฉัยที่ ๑๒-๑๔/๒๕๕๓ (กรณีสส.)

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยเสียงข้างมาก (๗ ต่อ ๑) ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง ๖ คนสิ้นสุดลง คือ นายสมเกียรติ ฉันทวานิช ผู้ถูกร้องที่ ๑๕, นางมลวิมลย์ ธัญญสกุลกิจผู้ถูกร้องที่ ๓๓ และร้อยโท ปรีชาพล พงษ์พานิช ผู้ถูกร้องที่ ๔๒ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) โดยการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทาน และกรณีนาย เกื้อกมล ด่านชัยวิจิตร ผู้ถูกร้องที่ ๓๐ และนายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ ผู้ถูกร้องที่ ๔๐ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม เนื่องจากกลุ่มสมรสเข้าถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทาน ส่วนหม่อมราชวงศ์ กิติวัฒน์นา (ไชยันต์) ปกมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๔๔ กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๔๘ เนื่องจากการถือหุ้นในกิจการโทรคมนาคม อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๖) นับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

43

คำวินิจฉัยที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ (คดีชิมไปบ่นไป กรณีนายกรัฐมนตรีนคร)

การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีนคร (นายสมัคร สุนทรเวช) ตามรธน.ม.๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) และม. ๒๖๗ ประกอบม. ๑๘๒ วรรคสาม และม.๕๑

ศาลเห็นว่ามาตรา ๒๖๗ ซึ่งบัญญัติห้ามนายกรัฐมนตรีนครและรัฐมนตรีเป็นลูกจ้างของบุคคลใด เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีนครและรัฐมนตรีเป็นไปโดยชอบ ป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันจะก่อให้เกิดสถานการณ์ขาดจริยธรรมซึ่งยากต่อการตัดสินใจ การทำให้เจตนา รณมณัของรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรลุผล การแปลความคำว่า “ลูกจ้าง” จึงมีความหมายกว้างกว่าคำนิยามของกฎหมายอื่น โดยต้องแปลความตามความหมายทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ว่าหมายถึง “ผู้รับจ้างทำงาน ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้าง โดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” โดยมีได้คำนี้ว่าจะมีการทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้าง สิ้นจ้าง หรือค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินอย่างอื่น หากมีการตกลงเป็นผู้รับจ้างทำงานแล้ว ย่อมอยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามม. ๒๖๗ ทั้งสิ้น

44

ข้อเท็จจริงได้รับความจากการไต่สวนผู้ถูกร้องว่า หลังจากผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วผู้ถูกร้องยังคงเป็นพิธีกรในรายการ“ชิมไป บ่นไป” และ “ชกโขยง ๖ โมงเช้า” ให้แก่บริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด เมื่อพิจารณาถึงลักษณะกิจการงานที่บริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด ได้กระทำร่วมกันกับผู้ถูกร้องมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปี โดยบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด ทำเพื่อมุ่งค้าหากำไร มิใช่เพื่อการกุศลสาธารณะ และผู้ถูกร้องก็ได้รับค่าตอบแทนอย่างสมฐานะและภารกิจ เมื่อได้กระทำในระหว่างที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีจึงเป็นการกระทำและนิติสัมพันธ์ที่อยู่ในขอบข่ายที่มาตรา ๒๖๗ ประสงค์จะป้องปรามเพื่อมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนกับภาคธุรกิจเอกชนแล้ว กรณีถือได้ว่า ผู้ถูกร้อง เป็นลูกจ้างของบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

45

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๑ (คดีมาตรา๒๖๗ กรณีรัฐมนตรี)

กรณีของนายไชยา สะสมทรัพย์ไม่แจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบว่าประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการที่นางจุไร สะสมทรัพย์ คู่สมรสของตนถือหุ้นในบริษัททรัพย์ฮกเฮง จำกัด เกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้น ที่จำหน่ายได้ในบริษัทภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๗ ความเป็นรัฐมนตรีของนายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

46

บทที่ ๕

การควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

ที่มา : รธน. ฝรั่งเศส ม. 61 ว. 2 ซึ่งให้ประธานาธิบดี
นายกรัฐมนตรี, ประธานสภาใดสภาหนึ่ง ส.ส. หรือ
ส.ว. 60 คน ส่งเรื่องได้

รธน. 2517 ม.224

รธน. ปัจจุบันอยู่ ม. 148,149



2555

47

ก. สิ่งที่อยู่ในข่ายถูกควบคุม

- ร่าง พ.ร.บ. (ม. 148), ร่าง พรป. (ม.132)
- ร่างข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร
- ร่างข้อบังคับวุฒิสภา
- ร่างข้อบังคับรัฐสภา (ม.149)



2555

48

หมายเหตุ

กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยอาศัยมาตรา 154 ไม่ได้ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2554)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 4/2554

“...ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฯ ตามร่างรัฐธรรมนูญฯ แก้ไขเพิ่มเติม...ขอด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือไม่



2555

49

...ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ รธน. 2550 มาตรา 154 วรรค 1 (1) ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัยหรือไม่....

...รธน. มาตรา 154 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการควบคุมร่าง พรบ. ไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญรธน. 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติม รธน. ไว้เป็นการเฉพาะ ในมาตรา 291 (1)-(7)...มิใช่ให้ทำเป็นร่าง พรบ. ทั้งมาตรา 291...ได้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรา พรบ. เฉพาะมาตรา 150 และมาตรา 151 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ไม่ได้บัญญัติให้นำมาตรา 154...มาใช้บังคับ...คำร้องจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตาม รธน. มาตรา 154 ที่ศาลวินิจฉัยได้



2555

50

ข. ผู้มีสิทธิเสนอ

- นายกรัฐมนตรี
 - ส.ส. ส.ว. หรือ ส.ส.+ ส.ว.
- 1/10 ของสมาชิกทั้งสองสภา
(75 คน)



2555

51

ค. ระยะเวลาที่จะเสนอ

รัฐสภาเห็นชอบแล้ว นายกรัฐมนตรีรอไว้ 5 วันนับ
แต่วันที่ได้รับร่างจากรัฐสภา เพื่อให้ ส.ส. ส.ว.สามารถใช้
สิทธิตามมาตรา 148 ได้ ถ้าไม่มี ก็ต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ
ภายใน 20 วัน นับแต่วันพ้นกำหนด 5 วัน (ม.145) หรือก่อน
ประกาศข้อบังคับ

ง. เหตุแห่งการควบคุม

๑. - ร่างฯ มี “ข้อความขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ”
๒. - ร่างฯ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่ง



2555

52

ผล

1. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง

ตกทั้งฉบับ เช่น ว. 13-14/2541

2. ข้อความขัดหรือแย้ง

2.1 ถ้าข้อความไม่เป็นสาระสำคัญ

ข้อความนั้นตกไป เช่น ว.30/2548, ว.11/2549 (แต่ดูคำวินิจฉัยฯ ที่ 2-3/2563 ซึ่งไม่ได้ตกไปทั้งฉบับ)

2.2 ถ้าข้อความเป็นสาระสำคัญ **ร่างฯตก**



2555

53

ตัวอย่างคำวินิจฉัยว่า ร่าง พรป. ขัดรัฐธรรมนูญ

๑. กระบวนการตราไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

- คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑ (ร่าง พรป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ)

ในคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักในเรื่องของช่วงเวลาของการตรวจสอบกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไว้ด้วย ดังนี้

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีบทบาทและอำนาจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายในมาตรา ๑๔๑..... และตามหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมาย....ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้



2555

54

แล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ **โดยไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้อีก**

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในวันประชุม มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ลงชื่อมาประชุม ๒๑๗ คน จากจำนวนที่มีอยู่จริง ๒๔๙ คน จึงเพียงพอเป็นองค์ประชุมในการเปิดประชุมแล้ว ต่อมา ในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ร่างที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ มีผู้เข้าประชุมเพียง ๙๖ คน ร่างที่นางจุรี วิจิตรวาทการเสนอ มีผู้เข้าประชุม ๑๐๑ คน และร่างที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



2555

55

เป็นผู้เสนอ มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๑๐๑ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มี คือ ๑๒๕ คน จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

การลงมติในวาระที่หนึ่งจึงเป็นการลงมติโดยไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๔๐ วรรคหนึ่ง (๑) ส่งผลให้ร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง และไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ ๒ (ประเด็นที่ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่) อีก”

(และมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๑ และ ๔/๒๕๕๑ วินิจฉัยอย่างเดียวกัน)



2555

56

๒. ข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๔ (ร่าง พรป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต)

ในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ ได้แบ่งประเด็นวินิจฉัยออกเป็น ๒ ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการตรา ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่าแม้ว่าการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรจะเกินกว่ากำหนด ๑๒๐ วันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ แต่กำหนดเวลาดังกล่าว เป็นกำหนดเวลาเร่งรัดเท่านั้น ไม่บังคับให้เกิดผลใด ๆ ทั้งสิ้น กระบวนการตราจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

ประเด็นที่สอง ว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ มาตรา ๖๔ ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่ง ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพื้นความรู้ ประสบการณ์ ภาระหน้าที่ ตามคุณภาพงานและการดำรงตนอยู่ในความยุติธรรม

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ในส่วนของเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และ 57

ประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ นั้น มิให้นาระบบ บัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้ เพื่อประกันความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ แต่สำหรับหน่วยธุรการนั้น รัฐธรรมนูญมิได้ห้ามการนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแต่อย่างใด นอกจากนี้ การกำหนดบัญชีเงินเดือนนั้นมีหลักที่สำคัญ คือ ต้องตราเป็นกฎหมายผ่านรัฐสภา และหากจะเปลี่ยนแปลงจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาผ่านคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น การที่มาตรา ๖๔ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจกำหนดและจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยไม่ต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐสภานั้น จึงเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. กับข้าราชการฝ่ายอื่น เมื่อไม่ปรากฏว่าข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ แตกต่างในสาระสำคัญจากข้าราชการฝ่ายอื่น ร่างมาตรา ๖๔ จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจาก ไม่ใช่สาระสำคัญ จึงให้ตกไปเฉพาะร่างมาตรา ๖๔

การควบคุมร่าง พรบ. ตามมาตรา ๑๕๔

คำวินิจฉัยว่าร่าง พรบ. ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ว. ๔๘/๒๕๔๒ (ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมยาง)

ว. ๕๐/๒๕๔๒ (ร่าง พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ)

ว. ๒๑/๒๕๔๓ (ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ
ศาลยุติธรรม)

ว. ๒๒/๒๕๔๓ (ร่าง พ.ร.บ. จัดการหุ้นส่วนของ
รต.)



2555

59

ตัวอย่างคำวินิจฉัยว่าร่าง พรบ. ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๘/๒๕๔๒

กรณีร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ. ศ. ขัดต่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐
มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้อง ดังนี้

๑. ความใน ม.๗ (๓) (๖) ที่ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดเขตทำสวนยาง
วิธีการทำสวนยางในบางท้องที่เป็นไปตามข้อยกเว้นของ รธน. ม.๕๐ วรรคสอง
หรือไม่

ศาลเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลเป็นการคุ้มครองเกษตรกรผู้ทำ
สวนยางโดยส่วนรวม จึงเป็นบทบัญญัติเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทาง
เศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากยางเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ หากมีการผลิตไม่มี
ขอบเขตจะเกิดผลกระทบด้านเศรษฐกิจ อันจะเป็นประโยชน์โดยรวมทางด้าน
เศรษฐกิจของประเทศและยังป้องกันการบุกรุกป่าสงวนได้อีกทางหนึ่ง ทั้งเป็นการ
คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ความในมาตรา ๖ (๓)



2555

60

(๖) จึงเป็นไปตามข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ๒.ความในม. ๑๐ ที่ให้เกษตรกรต้องปลูกยางพันธุ์ดีที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ว่าเหมาะสมที่จะปลูก และต้องทำสวนยางตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนด เป็นการขัดต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพตาม รธน. ม.๕๐ วรรค หนึ่งหรือไม่

ศาลเห็นว่าแม้จะถือว่าเป็นการขัดต่อเสรีภาพในการประกอบ อาชีพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ก็เป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เท่าที่จำเป็นเท่านั้น มิได้มีการเลือกปฏิบัติ และมีได้เป็นการกระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ นอกจากนี้การที่รัฐมนตรีจะประกาศกำหนด เขตทำสวนยาง หรือวิธีการทำสวนยางได้ต้องได้รับความเห็นชอบของ คณะกรรมการก่อน รัฐมนตรีมีอาจใช้อำนาจได้เองโดยลำพัง

2555

61

๓. ความในม.๔๒ ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบวิธีการทำสวนยางได้ เป็นการลิดรอนเสรีภาพทางวิชาการ และเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของ ผู้อื่นตาม รธน. ม. ๔๒ และม. ๔๘ หรือไม่

ศาลเห็นว่าการที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสวนยางได้ย่อมเป็นการ จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ก็เป็นไปตามข้อยกเว้นในมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้จำกัดสิทธิในทรัพย์สินได้ “ตามที่กฎหมาย บัญญัติ” พนักงานเจ้าหน้าที่เองก็กระทำได้ในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ เท่านั้น

๔. บทกำหนดโทษในม.๔๘ และม.๕๗ ซึ่งลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ และม. ๔๒ ขัดต่อ รธน.ม.๔๘ และม.๕๐ หรือไม่

ศาลเห็นว่ามิได้มีลักษณะเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และมาตรา ๔๘ ที่ให้กระทำได้ บทกำหนดโทษจึงเป็น มาตรการทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อให้บทบัญญัติมาตรา ๖ (๓) (๖) มาตรา ๗ มาตรา ๘ มีผลบังคับใช้ได้จริง

บทบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. ...จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อ รธน.

2555

62

คำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๔๒ (เนื้อหา)

กรณีร่างพรบ.ทุนรัฐวิสาหกิจที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว คือ ม. ๒๘ บอกว่า ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น ส.ส. คัดค้านว่าการบัญญัติกฎหมายอย่างนี้ เท่ากับเอาพระราชกฤษฎีกาไปเลิกพระราชบัญญัติ เป็นการตรากฎหมายโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะเอากฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์ต่ำกว่าไปยกเลิกกฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์สูงกว่า

ศาลเห็นว่า การที่ ม. ๒๘ ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจบัญญัติว่า ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด มีได้หมายความว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นถูกยกเลิกโดยมติคณะรัฐมนตรี แต่หมายถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ออกเลิกรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไข ส่วนการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นซึ่งเป็นเงื่อนไขและเมื่อต้องด้วยเงื่อนไขและเงื่อนไขแล้ว กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นก็ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ มาตรา ๒๘ นั้นเอง ไม่ใช่ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกา

2555

63

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๔๓

กรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ... ซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้สำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานบังคับคดี งานคุมประพฤติ และงานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ม. ๒๗๕ หรือไม่

ศาลเห็นว่า รธน.ม. ๒๗๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา” และวรรคสาม “สำนักงานศาลยุติธรรมมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แสดงว่ารัฐธรรมนูญมอบอำนาจให้การจัดการองค์กรสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นดุลพินิจขององค์กรผู้ที่มีอำนาจตรากฎหมาย แต่ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ

2555

64

เมื่อรัฐสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ... บัญญัติให้สำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เฉพาะงานธุรการ งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการแต่ไม่รวมถึงงานบังคับคดี งานคุมประพฤติ และงานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนด้วย ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๕ ให้อำนาจไว้ จึงไม่มีผลให้ความเป็นอิสระของสำนักงานศาลยุติธรรมต้องเสียไปแต่ประการใดจึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



2555

65

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๔๓

ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ซึ่งหมายความว่า รัฐมนตรีจะเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นได้เท่าใดแล้ว ส่วนจำนวนที่เกินนั้น หากประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือคงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในส่วนที่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น”ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๙



2555

66

ศาลเห็นว่าเป็นการสอดคล้องกับ รธน.มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและเป็นการสอดคล้องกับหลักการที่ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๙ ที่ไม่ให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นจำนวนมากของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจนทำให้เป็นผู้มีอำนาจจัดการห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นในเวลาเดียวกับที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยไม่เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ดังนั้น มาตรา ๔ จึงสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๐๙

2555

67

คำวินิจฉัยว่าร่าง พรบ. ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๑. กระบวนการตราไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

- คำวินิจฉัยที่ ๑๓-๑๔/๒๕๕๑

กรณีร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ซึ่งในร่างเดิมไม่ได้ใส่บทอาศัยอำนาจไว้ โดยสภาผู้แทนราษฎรเห็นควรใส่ในเนื้อหา ส่วนวุฒิสภาเขียนใส่ลงในคำปรารภ ซึ่งเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว กรรมการเห็นชอบกับวุฒิสภา แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยจึงยืนยันร่างเดิมและเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวเข้าไปในเนื้อหา มาตรา ๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนหนึ่งเห็นว่าการเพิ่มเติมข้อความนอกเหนือจากร่างเดิมที่ได้ยืนยันไปแล้ว ตามมาตรา ๑๗๖ ทำให้กฎหมายตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

2555

68

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และลงมติด้วยเสียงข้างมากในวันเดียวกันให้เพิ่มบทอาศัยอำนาจรัฐธรรมนูญในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในมาตรา ๓ ด้วยนั้น เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นโดยยังไม่ได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา จึงถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา กรณีไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๖ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ การตราร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงตกไปทั้งสองฉบับ



- คำวินิจฉัยที่ ๓-๘/๒๕๕๕

ในกรณีนี้ สมาชิกวุฒิสภาไม่เห็นชอบกับการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามค้าอาวุธเคมี พ.ศ. ... ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๕ และสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกยับยั้งแล้ว จึงลงมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๖ โดยไม่รอให้วุฒิสภาพิจารณา ข้อเสนอของกรรมาธิการร่วมกันจนเป็นที่ยุติก่อน สมาชิกวุฒิสภาจึงเห็นว่ายังถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ แล้วไม่ได้



ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติ นั้นต้องผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภาเสียก่อน จึงจะถือว่าได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๐ บัญญัติว่า รัฐสภานั้นประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งสองสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสียก่อน แล้วหากสภาใดไม่เห็นชอบด้วย จึงจะยับยั้งไว้ได้ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ ถูกยับยั้ง จนกว่าวุฒิสภาจะได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้แล้ว

ดังนั้น ยังถือไม่ได้ว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์กรห้ามค้าอาวุธเคมี พ.ศ. ... ถูกยับยั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ (๓) และยังไม่ถือว่าได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติฯ ขัดด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

71

ข้อสังเกต

คำว่า “ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” หมายถึง การตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยกระบวนการนิติบัญญัติ” ไม่เกี่ยวกับขั้นตอนก่อนนำร่าง พรบ. เข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ เช่น การนำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไปขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งไม่ใช่เงื่อนไขแห่งความสมบูรณ์ของการออกกฎหมาย” ดังคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ (กรณีของร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย) ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

“รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” นั้น เห็นว่า หนังสือสัญญาที่

72

ทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หาก
จะต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา
รัฐบาลจะต้องนำสัญญานั้นมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่ง
บทบัญญัตินี้อยู่ในหมวด ๗ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี เป็นเงื่อนไข
ในการที่รัฐบาลจะไปทำสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การ
ระหว่างประเทศ มิใช่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้สำหรับ
การตราพระราชบัญญัติ” ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำวินิจฉัยยกคำร้อง



2555

73

คำวินิจฉัยที่ร่างพรบ.ต้องตกไปตามมาตรา ๑๕๔ เนื่องจาก
กระบวนการตราไม่ชอบด้วยรธน.เพราะองค์ประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่ง

- คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด
เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์
ส่วนรวม
- คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลา
กิกินแบ่งรัฐบาล
- คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติสำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน



2555

74

- คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๒

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตาม รธน.ม. ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้สิทธิยื่นขอจัดตั้งป่าชุมชนแก่ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตอนุรักษ์มาก่อนการประกาศเขตอนุรักษ์เท่านั้น และมาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “ห้ามทำไม้ในป่าชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตอนุรักษ์” ทั้งนี้ “ทำไม้” หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือชักลากไม้ที่มีอยู่ในป่า หรือนำไม้ที่มีอยู่ในป่าออกจากป่าด้วยประการใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อ รธน. ม. ๖๖ อันเป็นการลิดรอนและจำกัดสิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นอันดี และสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่²⁵⁵⁵

75

ศาลเห็นว่าบทบัญญัติในม. ๑๕๔ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติทั้งในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการหนึ่ง และร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกประการหนึ่ง หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ หรือร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปตามม.๑๕๔ วรรคสาม

ดังนั้น แม้ว่าผู้ร้องจะมีได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติได้²⁵⁵⁵

76

ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามสำเนารายงานการประชุม และสำเนาเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการแห่งร่าง พรบ.ป่าชุมชน พ.ศ. มีสมาชิก สหช.เข้าประชุม ๑๑๔ คน จากจำนวนสมาชิก สหช. ที่มีอยู่จริง ๒๕๐ คนจึงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก สหช.ในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๐ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม ในวาระที่สอง มีสมาชิกเข้าประชุมในการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕ มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๙ คน เกี่ยวกับร่างมาตรา ๒๕ ซึ่งกรรมวิธีการผู้ขอสงวนความเห็น โดยแก้ไขความของมาตรา ๒๕ มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๔ คน เกี่ยวกับร่างมาตรา ๓๕ มีสมาชิกเข้าประชุม ๖๑ คน ส่วนในวาระที่สาม มีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๖๐ คนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือไม่ถึง ๑๒๑ คน จึงไม่ครบองค์ประชุมตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ร่างพรบ.ป่าชุมชน พ.ศ. จึงอันตกไปตามรธน. มาตรา ๑๕๔ วรรคสาม

กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ร่างพรบ.ป่าชุมชน พ.ศ. ม. ๒๕ และม. ๓๕ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรธน. ม. ๖๖ หรือไม่เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

๒. ร่าง พรบ. มีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

-คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๔๙

กรณีร่างพรบ.ทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งบัญญัติให้เพิ่มความป็น ม. ๔๖/๑ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดชุมนุมกันในเขตทางหลวงในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร หรืออาจเป็นอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะหรือผู้ใช้ทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือเป็นการเดินแถว ขบวนแห่ หรือชุมนุมกันตามประเพณีหรือวัฒนธรรม หรือเป็นกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรืออยู่ในเขตที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด” และวรรคสองบัญญัติว่า “การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” นั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ รธน.ม. ๒๙ และม. ๔๔ เนื่องจากมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติไม่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยมุ่งหมาย บังคับโดยเฉพาะเจาะจงใช้แก่การชุมนุม จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมอย่างแจ้งชัด ขัดต่อรธน.

ศาลเห็นว่ามาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรธน. ม. ๒๙ และม.๔๔ เนื่องจากการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเกินความจำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เพราะการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามที่ รธน. ม. ๒๙ และม. ๔๔ บัญญัติไว้เมื่อวินิจฉัยว่า ร่างพรบ.ทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ม.๒๐ ที่บัญญัติให้เพิ่มความเป็นม.๔๖/๑ เป็นอันตกไปแล้ว ข้อความในม.๓๐ ของร่างพรบ.ทางหลวง(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่บัญญัติให้เพิ่ม ม.๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงพ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษ เฉพาะข้อความที่ว่า “มาตรา ๔๖/๑” ซึ่งเป็นส่วนที่เชื่อมโยงกับมาตรา ๒๐ เป็นอันตกไปด้วย



- คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๔๘

กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติกรณีเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ที่ไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อจะเริ่มทำการผลิต ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง หรือไม่แจ้งสถานที่ผลิต และการย้ายสถานที่ผลิต ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือไม่ทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิตและแสดงเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๑ หรือการใช้เครื่องหมายรับรองการผลิตและเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๓ หรือการปลอมหรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๕ หรือการไม่แจ้งการได้มาหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องจักร ตามมาตรา ๑๖ หรือกรณีการไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอนเครื่องจักร หรือเครื่องจักรที่พ้นการครอบครอง ตามมาตรา ๑๗ ให้ศาลมีคำสั่ง ริบเครื่องจักรได้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒



ศาลเห็นว่าการริบทรัพย์สินตามกฎหมายอาญาแบ่งออกได้เป็น ๓ กรณี คือ (๑) ทรัพย์สินที่ศาลจะต้องริบไม่ว่าจะเป็นของบุคคลใดก็ตาม ตามมาตรา ๓๒ (๒) ทรัพย์สินที่ศาลจะต้องริบ เว้นแต่เป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๔ (๓) ทรัพย์สินที่อยู่ในดุลพินิจของศาลว่าจะริบทรัพย์สินหรือไม่ก็ได้ เว้นแต่เป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๓ การริบทรัพย์สินตามกฎหมายอาญาจึงมีความมุ่งหมายลงโทษผู้กระทำความผิดหรือมีทรัพย์สินนั้นไว้เป็นความผิด กรณีตามร่างพรบ. การผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ศาลไม่มีดุลพินิจว่าจะริบเครื่องจักรหรือไม่ โดยไม่คำนึงว่าเจ้าของเครื่องจักรจะรู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำความผิดหรือไม่ และไม่ให้ออกโอกาสเจ้าของเครื่องจักรได้พิสูจน์ว่ารู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดด้วยหรือไม่ เป็นการริบโดยเด็ดขาด ไม่ได้พิจารณาถึงความผิดและความเหมาะสมในการลงโทษ เป็นการใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเกินกว่าความจำเป็นและกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน



ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ จึงไม่เป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสาม แต่เป็นอันตกไปเฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น

