



Constitutional Court: Criticism of Problems and Obstacles of Political Judicial Power in Thai Society

Tuvapon Tong-intarach*

Thatre Kamhang*

Madon Jaroonrat*

(Received Date: July 29, 2021, Revised Date: November 29, 2021, Accepted Date: November 30, 2021)

Abstract

The purpose of this academic article is to analyze the problems and obstacles of constitutional court on using the political judiciary during the time where it was in the form of a juridical committee, and then developed to be a legal organization the in the form of the court. The researcher acquired the information through literature review in order to analyze the background of this body, its development, and authority that maintained the supremacy of the constitution, including important problems during the time where it was in the abovementioned forms. The result suggested that 1) the development of body authorized to interpret constitutional laws could be divided into four aspects, i.e., the acceptance of the authority to interpret the laws from the parliament; the mutual authority of the parliament and the judicial committee; the sole use of authority of judicial committee; and the use of authority in the form of the court, 2) the authority could be classified into tree characteristics, i.e., the authority that controlled individuals, organizations, and laws to prevent any actions or legal stipulations contradictory to the constitutional laws, 3) regarding important problems and obstacles, they depended on the form which exercises the authority; during the time where it was in form of a judicial committee, the problems were related to recruitment, organizational structure, term of office, and independency, whilst the problems during the time where it was transformed to a court form were related to qualifications, number of committee members and their background, ethics, and qualification validation process. These problems affected the performance of the duties to protect the constitution.

Keywords: Constitutional Court, Supremacy of the Constitution, Problems and Obstacles

* Lecturer, in Politics Government, Faculty of Humanities and Social Science, Suratthani Rajabhat University



ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรค ของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย

ธวัชพล ทองอินทราช*
ธาดารี คำแหง*
มาตล จรูญรัตน์*

(วันรับบทความ: 29 กรกฎาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 29 พฤศจิกายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 30 พฤศจิกายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ต้องการวิเคราะห์ให้เห็นถึง ปัญหาและอุปสรรคของศาลรัฐธรรมนูญ ต่อการใช้อำนาจตุลาการทางการเมือง ช่วงที่อยู่ในรูปของคณะตุลาการ และช่วงพัฒนามาเป็นองค์กร ในรูปแบบศาล โดยมีวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร เพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นมาและ พัฒนาการ อำนาจในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ปัญหาสำคัญช่วง ที่อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่า 1) พัฒนาการขององค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ จำแนกออกเป็น 4 ลักษณะ คือ การยอมรับอำนาจการตีความจากรัฐสภา, การใช้อำนาจร่วมระหว่าง รัฐสภากับคณะตุลาการ, การใช้อำนาจของคณะตุลาการเพียงองค์กรเดียว, การใช้อำนาจในรูปแบบศาล 2) อำนาจหน้าที่ แยกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ เกี่ยวข้องกับบุคคล องค์กร และกฎหมาย เพื่อป้องกัน มิให้มีการกระทำและกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 3) ปัญหาอุปสรรคสำคัญ แตกต่างกันไป ตามรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ ช่วงอยู่ในรูปแบบคณะตุลาการเกิดปัญหา เรื่อง วิธีการสรรหา, องค์กรประกอบ, วาระดำรงตำแหน่ง, ความเป็นอิสระ ขณะที่พัฒนามาใช้รูปแบบศาลเกิดปัญหา เรื่อง คุณสมบัติ, จำนวนและที่มา, จรรยาบรรณ, การถูกตรวจสอบ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว ส่งผล กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญ

คำสำคัญ: ศาลรัฐธรรมนูญ, หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ, ปัญหาและอุปสรรค

* อาจารย์ประจำสาขาการเมืองการปกครอง, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

บทนำ

การปกครองในระบบนิติรัฐของประเทศเสรีประชาธิปไตยในปัจจุบันให้ความสำคัญกับหลักการปกครองที่ยึดถือกฎหมายเป็นใหญ่โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ (constitutional law) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2548, น.7) และรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตามจะมีลักษณะสำคัญคือ เป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบการปกครองของรัฐวางระเบียบการดำเนินการปกครองโดยมีการกำหนดองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองไว้อย่างชัดเจนว่า องค์กรเหล่านั้นมีหน้าที่ใดและใช้อำนาจอย่างไร หลักเกณฑ์ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันกับสถาบันต่าง ๆ ทางการเมืองให้ต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติแล้วการดำเนินการใด ๆ ขององค์กรหรือสถาบันทางการเมืองอาจเกิดการละเมิดรัฐธรรมนูญได้ การที่จะดำรงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ได้ จึงต้องมีการควบคุมการกระทำของสถาบันการเมืองให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งมีการศึกษาและปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ เช่น การให้องค์กรทางการเมืองเป็นผู้วินิจฉัยที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัย และการให้ศาลพิเศษ (ศาลรัฐธรรมนูญ) เป็นผู้วินิจฉัย (สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, 2546, น.21-22) ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและมีการสถาปนาให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกลไกในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ กลไกดังกล่าวนี้นอกจากรัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติมิให้ตัวบทกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดาหรือมีการกำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว กลไกอีกประการหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญต้องจัดไว้ก็คือ การกำหนดให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีของสังคมการเมืองไทยมีงานศึกษาถึงระบบการควบคุมดังกล่าว โดยแยกออกเป็น 4 รูปแบบตามพัฒนาการทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย เช่น การให้อำนาจรัฐสภาองค์กรเดียว การให้อำนาจรัฐสภา ร่วมกับคณะตุลาการ การให้อำนาจคณะตุลาการเพียงองค์กรเดียว และองค์กรในรูปแบบศาลพิเศษ ซึ่งปัจจุบันก็คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” (constitutional court) เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการควบคู่ไปกับศาลยุติธรรม แต่การใช้อำนาจตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นลักษณะของการใช้ “อำนาจตุลาการทางการเมือง” โดยเริ่มต้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 กำหนดให้มืองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมให้การดำเนินการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2549, น.370) และเป็นฉบับแรกที่กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นศาลพิเศษแตกต่างจากศาลทั่วไปคือ เป็นศาลชั้นเดียวและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาดไม่สามารถที่จะอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลใดได้อีก (สุวิทย์ ธีรพงษ์, 2541, น.13) และมีผลผูกพันต่อ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมายการใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2543, น.63) อำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากการควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัย



ให้การต่าง ๆ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด (กระมล ทองธรรมชาติ และเชาวนะ ไตรมาศ, 2547, น.135) จากสาระสำคัญดังกล่าวมา การศึกษาถึงศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นต่าง ๆ จึงมีความสำคัญและเป็นวัตถุประสงค์หลักสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ โดยเริ่มตั้งแต่การศึกษาถึงประวัติความเป็นมาพัฒนาการขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ว่ามีความเป็นมาและพัฒนาการอย่างไร มีบทบาทหน้าที่หลักที่สำคัญต่อสังคมการเมืองไทยอย่างไร และการดำเนินบทบาทหน้าที่ดังกล่าวเกิดปัญหาและอุปสรรคที่จะส่งผลกระทบต่อตัวองค์กรเอง และสังคมการเมืองไทยอย่างไรบ้าง

แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism)

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ถือเป็นหลักการสำคัญในการจัดทำรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการความชอบธรรมและความมีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศของผู้ปกครอง (สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, 2550, น.32) ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้ใช้รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศเกือบทั้งสิ้น แต่การที่รัฐธรรมนูญจะสามารถตอบสนองความต้องการและสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้หรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญนิยมจะเป็นตัวบ่งชี้สำคัญประการหนึ่ง กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญฉบับใดปรากฏแนวคิด “รัฐธรรมนูญนิยม” ก็แสดงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นมีเนื้อหาที่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน และมีการวางหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง แต่ในทางกลับกันหากปรากฏว่ารัฐธรรมนูญใดปราศจากหลักรัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวคิดเบื้องหลังของรัฐธรรมนูญแล้ว ภาวะที่ผู้ปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบรุกล้ำ แทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็มักปรากฏเสมอ แม้ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ จะมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกฎหมายสูงสุดที่วางกฎเกณฑ์และโครงสร้างของรัฐในการบริหารประเทศโดยส่วนใหญ่ แต่ก็ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญจำนวนมากที่มีเนื้อหาเพียงการวางโครงสร้างและระบบการปกครองโดยทั่วไป โดยไม่มีเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือวางกลไกในการจำกัดอำนาจรัฐ หรือรัฐธรรมนูญบางฉบับก็กลับเป็นเพียงเครื่องมือในการบริหารประเทศของผู้ปกครองให้มีความสะดวกขึ้น และแม้ว่าในบางฉบับจะมีเนื้อหาที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย แต่ในความเป็นจริงรัฐธรรมนูญกลับไม่มีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด และเป็นผลให้บทบาทยุติซึ่งดูเหมือนจะเป็นกลไกในการจำกัดอำนาจรัฐและรองรับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่อาจบังคับได้ ในทางปฏิบัติและสามารถแก้ไขได้ง่ายจากผู้มีอำนาจทางการเมือง อนึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของรัฐสมัยใหม่ นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 -19 เป็นต้นมา (วลัยมาศ แก้วศรีชัย, 2541, น.10-11) แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมได้กลายเป็นหลักการสำคัญซึ่งประเทศต่าง ๆ ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญเกือบทั้งสิ้น ทั้งนี้ โดยการใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือ

ในการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง และในขณะเดียวกันก็ใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อการรักษาไว้ซึ่งความเป็นนิติรัฐอันเป็นหัวใจของการปกครองด้วยระบอบรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามถึงแม้แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมจะมีความสำคัญเพียงใดก็ตามสาระสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวจะไม่สามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริงหากปราศจากองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการเป็นหลักประกัน ตลอดจนถึงการปกป้องคุ้มครองหลักการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่เฉพาะเพื่อรักษาหลักการของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม องค์กรดังกล่าวมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็ใช้องค์กรที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือการรักษาหลักการสำคัญตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติ

วิธีวิทยาในการศึกษา

ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรคของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) มีวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร (documentary) เช่น ตำรา บทความ เอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญ การดำเนินบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะส่งผลกระทบต่อตัวศาลรัฐธรรมนูญเองและต่อสังคมการเมืองไทย ตลอดจนถึงแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการแล้วนำข้อมูลกับแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึงประเด็นต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อจะนำไปสู่ข้อคิดเห็นและข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1) ความเป็นมาและพัฒนาการของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย

องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองมีอยู่ในทุกประเทศทั่วโลก โดยอาจมีชื่อเรียกเหมือนหรือแตกต่างกันออกไป (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2552, น.364) ทั้งนี้ เพราะประเทศที่มีรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตามเมื่อใดที่เกิดข้อปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญก็เป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยในกรณีของประเทศไทยวิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญในอดีตนั้นเริ่มภายหลังการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 (รังสิกร อุพพงษ์, 2547, น.340) กล่าวคือ นับตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 อันเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยมีการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเป็นครั้งแรกจนถึงปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วรวมทั้งสิ้น 20 ฉบับ ปัญหาในเรื่องการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีพัฒนาการมาตามลำดับภายใต้เหตุการณ์ทางการเมืองและการปกครองที่แตกต่างไปตามยุคสมัย (ผดุงพันธ์ จันทโร, 2544, น.18) ซึ่งถ้าหากพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญไทยแล้ว ตามระบบกฎหมายไทยเป็นระบบกฎหมายที่ยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้



ในระยะเริ่มต้นรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่ “รัฐสภา” ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับองค์กรตุลาการ รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการให้มืองค์กรกลาง คือ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” มาทำหน้าที่ ในการตีความรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญ ในระบบกฎหมายไทยมาเป็นเวลายาวนาน แต่โดยที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็น “องค์กรกึ่งตุลาการ” ซึ่งมีปัญหาในเรื่องของความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ กับเรื่องทางการเมือง ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, น.113-114) เมื่อมีการ ยกร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 สภาร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนจากคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดกิจการเมือง ที่ประกอบไปด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง คือ ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด สำหรับตำแหน่งประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภานี้เองที่ถือเป็นตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งหากองค์กรชี้ขาดรัฐธรรมนูญมีลักษณะ องค์กรกึ่งการเมืองโดยองค์ประกอบเอาคนซึ่งเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาโดยสภาพ หรือกำลังดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นองค์ประกอบ จะทำให้องค์กรดังกล่าวนี้ใช้ข้อพิจารณา ทางการเมืองมากกว่าข้อพิจารณาทางรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมาย คณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญจึงหันไปยึดแนวทางซึ่งใช้องค์ประกอบตลอดจนองค์กรที่จะชี้ขาดรัฐธรรมนูญเป็นรูปแบบ “ศาล” ซึ่งเป็นแนวทางที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้อยู่ รวมทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นตำแหน่งประจำ ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งราชการ หรือตำแหน่งอื่น ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการกำหนดให้องค์กรวินิจฉัยนี้มีสถานะ เป็นศาลพิเศษ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็จะต้องผูกพันตนเองตามรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับศาลที่กำหนดไว้เป็นการทั่วไปด้วย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2540, น.252-253) อย่างไรก็ตาม จากพัฒนาการที่กล่าวมาสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่าพัฒนาการขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ทางการเมืองในสังคมไทย แยกออกเป็น 4 ลักษณะตามพัฒนาการของแนวคิดในการควบคุม กฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ คือ ลักษณะแรก แนวคิดที่รัฐธรรมนูญ ยอมรับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ ลักษณะที่สอง แนวคิดที่ ให้อำนาจรัฐสภาและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตีความรัฐธรรมนูญร่วมกัน ลักษณะที่สาม แนวคิดที่ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญเพียงสถาบันเดียว และปัจจุบัน ลักษณะที่สี่ แนวคิดที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจในการควบคุมกฎหมายมิให้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (นงเยาว์ ปัญญา, 2547, น.73)

2) อำนาจของตุลาการทางการเมืองในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญไทย

ปัญหาในการคุ้มครองระเบียบต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญเป็นปัญหาพื้นฐานในระบบการเมือง ทุกระบอบ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญจึงเป็นปรากฏการณ์สากล ซึ่งอาจจะ อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นหน้าที่หลัก และอาจทำหน้าที่อย่างอื่นตามความเหมาะสมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น บางประเทศให้ศาลยุติธรรม ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการ หรือศาลเชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อพิจารณาคดี ดังกล่าวศาลยุติธรรมทั้งหลายจึงมีหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาว่ากฎหมายที่ศาลบังคับใช้อยู่ นั้น

ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น องค์การที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีดังกล่าวจึงมีอยู่ทุกชั้นศาล ในระบบศาลยุติธรรมอำนาจในการตรวจสอบที่จะกระจายไปยังทุกศาล ในทางวิชาการจึงเรียกให้ง่ายแก่ความเข้าใจว่าเป็นการกระจายอำนาจการตรวจสอบไปยังทุกศาล (decentralized institutions) (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2538, น.44) หรือที่เรียกกันว่าระบบกระจายอำนาจ ซึ่งมีใช้อยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศที่ให้ศาลยุติธรรมทำหน้าที่ดังกล่าวมักจะเป็นประเทศที่ไม่ใช่ประมวลกฎหมาย (common law) เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา นอร์เวย์ อินเดีย เป็นต้น สำหรับประเทศที่มีการจัดตั้งองค์กรเชี่ยวชาญเฉพาะทำหน้าที่ควบคุมกฎหมาย มิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญและพิจารณาคดีต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ทำให้ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจพิจารณาชี้ขาดคดีต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญอาจพิจารณาในลักษณะองค์กรคู่ขนานกันกับศาลยุติธรรม โดยเป็นองค์กรที่รวมศูนย์อำนาจในการตรวจสอบ (centralized institution) หรือเรียกว่าระบบรวมอำนาจซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐออสเตรีย อิตาลี เป็นต้น หรืออยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการ เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทย ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2489 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพุทธศักราช 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับสุดท้าย ที่ปรากฏองค์กรในการควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญในรูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พัฒนามาเป็นองค์กรในรูปแบบศาลครั้งแรก คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ การดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่สามารถแยกออกได้จาก หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2550, น.5) และการที่รัฐธรรมนูญเป็นที่มาของความชอบด้วยกฎหมายเหนือกฎหมายอื่น จะเป็นหลักที่มีประสิทธิผลจริง ๆ ก็เมื่อศาลสามารถควบคุมมิให้การกระทำใด ๆ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น.276-277) ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันพุทธศักราช 2560 จึงได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่ใน หมวด 11 ตั้งแต่ มาตรา 200 ถึง มาตรา 214 โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญที่สำคัญ 3 ประการ คือ การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ รวมถึงหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 อำนาจดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯลฯ สามารถจัดกลุ่มในการทำหน้าที่ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ การควบคุมคน เช่น การพิจารณาคุณสมบัติหรือสมาชิกภาพของนักการเมืองหรือกรรมการต่าง ๆ การควบคุมองค์กร เช่น การพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ และการควบคุม



กฎหมาย เช่น การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมายต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อกระทำตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการรักษาไว้ซึ่งความศักดิ์แห่งรัฐธรรมนูญไทย

3) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอำนาจตุลาการทางการเมืองไทย

จากประวัติความเป็นมาและพัฒนาการรวมถึงการดำเนินบทบาทหน้าที่ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดยองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมือง (ศาลรัฐธรรมนูญ) ดังกล่าวมาเกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อองค์กรเองและระบบการเมืองของสังคมไทยโดยภาพรวมที่สำคัญๆ ดังนี้

3.1 ปัญหาและอุปสรรคในช่วงที่อยู่ในรูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

3.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ปัญหาส่วนนี้พิจารณาได้จากรัฐธรรมนูญของไทยฉบับต่าง ๆ ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทเดียว คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 และ พ.ศ. 2517 รัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้มีบุคคลที่มีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ ผู้พิพากษาและอัยการ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 โดยไม่มีฝ่ายการเมืองและมีรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติ 3 ประเภท คือ ฝ่ายการเมือง ผู้พิพากษาและอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 พ.ศ. 2511, พ.ศ. 2521 และ พ.ศ. 2534 การกำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งนี้ว่าขัดแย้งกับหลัก ความเป็นอิสระ ของตุลาการอย่างมาก เพราะการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีตัวแทนฝ่ายสภาเพื่อชี้แจงเหตุผลของฝ่ายสภาและตัวแทนของฝ่ายศาลเพื่อชี้แจงเหตุผลของฝ่ายศาลนั้น เท่ากับว่าทั้งตัวแทนฝ่ายสภาและตัวแทนฝ่ายศาลต่าง ๆ ก็มีจุดยืนที่แน่นอนของตนแล้วในการเข้าร่วมประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ความเป็นอิสระจึงไม่มีนับตั้งแต่แรก (สมคิด เลิศไพฑูริย์, 2535, น.193) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กำหนดให้อธิบดีกรมอัยการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ความเป็นอิสระของอธิบดีกรมอัยการยิ่งมีน้อยกว่าประธานศาลฎีกาหรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ เพราะในอดีตที่ผ่านมาอธิบดีอัยการอยู่ภายใต้ “อำนาจบังคับบัญชา” ของรัฐบาลโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจในการแต่งตั้งและการขาดวิธีการในการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ ในอดีตที่ผ่านมาผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจจะยังไม่สนใจหรือเห็นประโยชน์ที่จะกำหนด วิธีการคัดเลือกหรือสรรหาตัวบุคคลที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law) เพื่อให้มีหลักเกณฑ์พอสมควร ดังนั้นแม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะกำหนดคุณลักษณะของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย หรือผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์ก็ตาม บทบัญญัติเช่นนี้ก็มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างใดในการปฏิบัติ และไม่ทำให้ได้มาซึ่งบุคคลที่วางตัวเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง เพราะอำนาจในการแต่งตั้งนั้นเป็นของรัฐสภา (ร่วมกัน) หรือเป็นของสภาใดสภาหนึ่ง (ในกรณีแยกกันแต่งตั้ง) แต่องค์กรเหล่านี้ก็เป็นองค์กรการเมืองและมีการรวมกลุ่มผลประโยชน์ (ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของพรรคการเมืองหรือไม่ก็ตาม) ดังนั้น ในการคัดเลือกตัวบุคคลและการมีมติแต่งตั้ง จึงเป็นไปได้โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม

หรือพรรคพวกของตนหรือการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่ม และสำหรับในส่วนผู้ได้รับการแต่งตั้งเองก็จะมีความสัมพันธ์โดยพฤตินัยกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้เสนอ และแต่งตั้งตนเองให้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้นผลงานหรือคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงอาจเป็นเพียงการแสดงออกว่าเป็นกลาง (appearance) และเป็นสิ่งลวงตา (อมร จันทรสุมบุรณ์, 2536, น.560)

3.1.3 ปัญหาการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ กำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2495, พ.ศ. 2511, พ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2521 มีเพียงรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 เท่านั้นที่กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญ มีวาระคราวละ 4 ปี (มาตรา 202) จากการที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องหมดวาระลงเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้การดำรงอยู่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไปผูกพันอยู่กับการดำรงอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่การเมืองไม่มีเสถียรภาพทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อย ยิ่งทำให้การพัฒนาของตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยแท้จริงการทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญ มีข้อเรียกร้องเกี่ยวกับคุณสมบัติของตุลาการค่อนข้างสูง คือ บุคคลในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักกฎหมายมหาชน และสุดท้ายจะต้องมีนิติวิธีในการให้เหตุผลในการเขียนคำวินิจฉัยของ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คุณสมบัติเหล่านี้ย่อมต้องอาศัยการสั่งสมประสบการณ์จากผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, น.132)

3.1.4 ปัญหาความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญ การพิจารณาถึงความ เป็นอิสระขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้ชี้ขาดถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการทำงานขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ (ก่อนที่จะเปลี่ยนมาใช้รูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบัน) ซึ่งประเด็นนี้มีปัญหาที่สำคัญ คือ เรื่องหลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่มีการจัดตั้งองค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติรับรอง ความเป็นอิสระในการชี้ขาดของตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วบทบัญญัติที่ให้หลักประกันไว้โดยชัดแจ้งว่าตุลาการ ความเป็นอิสระในการชี้ขาดจะไม่มีผลทางปฏิบัติมากนัก หากไม่มีกลไก หรือบทบัญญัติอื่นมา รองรับ (อมร จันทรสุมบุรณ์, 2536, น.563) นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่อาจมีความเกี่ยวพัน ต่อหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการได้ เช่น วาระการดำรงตำแหน่ง โดยพิจารณาว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญมีวาระสั้นยาวเพียงใด หากวาระการดำรงตำแหน่งยาวก็แสดงว่าผู้ดำรงตำแหน่งมีความเป็นอิสระมากขึ้น เพราะไม่ต้อง ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่จะเข้ามาใช้อำนาจแต่งตั้งครั้งใหม่ ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว หรือเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งและผู้มีอำนาจสั่ง โดยพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญ ได้กำหนดเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งไว้อย่างไร เหตุต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเหตุที่มีข้อเท็จจริงแน่นอนหรือเป็นเหตุที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจหรือตามอำเภอใจของผู้สั่งการและสิทธิการได้รับแต่งตั้งใหม่เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เนื่องจากโดยสังคมนาวิทยา หรือโดยพฤตินัยแล้วผู้ที่พ้นจากตำแหน่งย่อมประสงค์อยากจะได้รับแต่งตั้งอีกวาระต่อไป



ดังนั้น เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและพ้นจากอิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งจึงไม่สมควรให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีสิทธิที่ได้รับการแต่งตั้งในวาระต่อไปอีก เนื่องจากในอดีตก่อนที่จะเปลี่ยนมาใช้รูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2495, พ.ศ. 2511, พ.ศ.2521, และ พ.ศ.2534 เปิดช่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการใหม่ได้ ซึ่งจะส่งผลต่อหลักประกันความเป็นอิสระของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2 ปัญหาและอุปสรรคในช่วงที่อยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

3.2.1 ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนของคุณสมบัติของตุลาการแต่ละท่านนั้น หากได้ศึกษาคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการบางท่านจะพบว่า คำวินิจฉัยส่วนตนเหล่านั้นสะท้อนความไม่เข้าใจที่มีต่อระบบกฎหมายที่มีอยู่ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญนั้น แม้จะเป็นกฎหมายสูงสุดแต่ก็มีความเป็นกฎหมายในตัวเองอยู่ด้วย ฉะนั้น การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญจึงต้องคำนึงถึงความกลมกลืนกันของระบบกฎหมายทั้งระบบ ซึ่งเท่ากับเป็นการเรียกร้องในเบื้องต้นให้ตุลาการต้องมีความรู้ความเข้าใจในระบบกฎหมายเป็นอย่างดี การขาดความรู้เกี่ยวกับระบบกฎหมายของตุลาการย่อมมีผลกระทบต่อความเชื่อถือของคำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญได้ คุณสมบัติทางด้านความรู้ความเข้าใจในระบบกฎหมายเป็นอย่างดีที่กล่าวมานี้ จึงเป็นเรื่องน่าสนใจสำคัญที่ควรจะต้องมีการระบุไว้ในขั้นตอนของการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพราะการตรวจสอบด้วยการให้เขียนคำวินิจฉัยส่วนตนเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการแล้วนั้น เพียงเพื่อแสดงจุดยืนความรู้ความสามารถทางกฎหมายของตัวเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของสาธารณชนนั้น แม้จะเป็นสิ่งที่ดี แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการที่แก้ปัญหาเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะที่เป็นการแก้ที่ปลายเหตุ (บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ, 2549, น.369-370) เป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อเล็งเห็นถึงความสำคัญของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบกฎหมายของตุลาการ เพื่อให้การวินิจฉัยคดีในศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาจต้องถือว่าเป็นภารกิจโดยตรงของคณะกรรมการสรรหา ในการที่จะต้องพิจารณาให้น้ำหนักความรู้ทางด้านกฎหมายนี้เป็นพิเศษในขั้นตอนของการ สรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม เพื่อให้ดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป อย่างไรก็ตามการมุ่งเน้นคุณสมบัติของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในด้านกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวมีข้อสังเกตที่สำคัญในทางวิชาการ คือ การตีความความปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญจะเคร่งครัดไปตามตัวบทกฎหมายเป็นหลัก แต่ขาดความเข้าใจในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งผลก็คือมักจะนำไปสู่ข้อครหาและการไม่ยอมรับในการตีความปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกักรัฐธรรมนูญอย่างสอดคล้องกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ด้วยเหตุนี้การกำหนดคุณสมบัติในการสรรหาผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากจะเน้นที่ด้านกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว จะต้องให้ความสำคัญกับคุณสมบัติที่มีความหลากหลายอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อันจะส่งผลต่อการลดข้อครหาต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของตัวตุลาการและการยอมรับคำวินิจฉัยต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญ

3.2.2 ปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง การที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีทางรัฐธรรมนูญและคดีทางการเมือง การวินิจฉัยถือเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ การวินิจฉัยคดีทางการเมือง ย่อมส่งผลกระทบต่อองค์กรทางการเมืองหรือนักการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การวินิจฉัยคดีสามารถให้คุณให้โทษกับองค์กรทางการเมืองและองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ที่มาเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง ฉะนั้น การถูกแทรกแซงจากทางการเมืองย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้น นักการเมืองต้องทำทุกวิถีทางที่จะควบคุมองค์กรศาลรัฐธรรมนูญให้ได้เพื่อให้ประโยชน์แห่งตนหรือองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการสรรหาทุกขั้นตอนย่อมหนีปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองไม่พ้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในกระบวนการโดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิของกรรมการแต่ละคน การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติ การเลือกโดยวุฒิสภาที่เป็นอำนาจฝ่ายการเมือง การส่งคนของตนเข้าแทรกอยู่ในทุกขั้นตอนที่สามารถทำได้ แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดไม่สามารถยืนยันได้ว่าจะไม่ถูกแทรกแซงจากทางการเมือง เมื่อบุคคลเหล่านี้เข้ามาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ หลายประการ เช่น ปัญหาความไม่เป็นกลาง ขาดความสุจริต ยุติธรรม ความโปร่งใส เป็นต้น ทำให้การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประสบกับความล้มเหลว (พงษกร กิตติทรงภพ, 2545, น.159-160) และเมื่อกระบวนการสรรหาล้มเหลว นั่นก็หมายความว่ากระบวนการสรรหา คือ ระเบิดเวลาที่จะส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นเพราะเริ่มต้นก็ได้คนที่ไม่มีความเป็นกลาง ขาดความสุจริต ยุติธรรม โปร่งใส เพราะถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อองค์กรในระยะยาวต่อไป

3.2.3 ปัญหาเรื่องจรรยาบรรณของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญถือได้ว่าใช้อำนาจตุลาการเพราะเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดวินิจฉัยสูงสุด และคำวินิจฉัยผูกพันทุกองค์กรทุกสถาบันตามรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น จึงถือว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการ ด้วยเหตุนี้ คนที่เป็นตุลาการโดยหลักการทั่วไปต้องเป็นผู้มีจรรยาบรรณสูงส่งกว่าอาชีพอื่น เพราะอาชีพตุลาการเป็นอาชีพที่ชี้ถูกชี้ผิดตัดสินพิพากษาคนอื่น ฉะนั้น คนที่ใช้อำนาจตุลาการจึงต้องเป็นคนที่มีคุณลักษณะพิเศษ เช่น มีความตรงไปตรงมาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้อื่นได้ ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และมีความน่าเชื่อถือ เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีในตัวของตุลาการทุกคนเพื่อความสามารถในการที่จะประสิทธิประสาทความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้ แต่สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหลายคนกลับพบว่า จริยธรรมและจรรยาบรรณของผู้ที่ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญในภาพรวมยังขาดมาตรฐานซึ่งพิจารณาได้ในหลายกรณี เช่น การที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนให้สัมภาษณ์เหมือนกับนักการเมืองทั่วไป ตอบโต้ รัววันเหมือนฝ่ายค้านกับรัฐบาล ซึ่งเข้าใจว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการเมือง จึงมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองโดยหน้าที่ของศาลรวมทั้งสื่อและประชาชนก็สนใจที่จะทราบความคืบหน้าเกี่ยวกับคดี แต่การที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนได้ออกมาให้ความเห็นดังกล่าว ถือเป็นการไม่เหมาะสมกับสถานภาพของตุลาการ ซึ่งเป็นผู้ผูกความยุติธรรม ซึ่งในความเป็นจริง คนที่เป็นศาลไม่ควรออกมาให้ความเห็นในลักษณะชี้แนะหรือส่งผลกระทบต่อคำวินิจฉัยในแต่ละเรื่องและทำให้สังคมรู้สึกไม่ให้ความน่าเชื่อถือ



(สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง, 2547, น.138-139) ในทางกลับกันตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีจรรยาบรรณและประพฤติตนเช่นเดียวกันกับศาลยุติธรรมทั่วไป ทั้งนี้เพื่อรักษาและผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม อิสระ เป็นกลาง และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะจรรยาบรรณเป็นสิ่งที่ควบคุมให้ตัวตุลาการรักษาไว้ซึ่งหลักการที่สำคัญๆ ดังกล่าว

3.2.4 ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถพิสูจน์ตัวเองได้ว่าเป็นองค์กรอิสระได้อย่างแท้จริง เนื่องจากคำวินิจฉัยโดยรวมที่ผ่านมาจะเป็นประโยชน์กับฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะรัฐบาล ซึ่งจะพบว่าศาลรัฐธรรมนูญมักจะวินิจฉัยในลักษณะที่เป็นประโยชน์กับรัฐบาลในหลายๆ เรื่อง และคำอธิบายของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากก็ไม่สามารถตอบข้อกระทัดรัดให้ประชาชนเข้าใจได้ พิจารณาได้จากคดีที่เกี่ยวกับรัฐบาลในปัจจุบัน เช่น การพิจารณาสมาชิกภาพของนักการเมืองฝ่ายรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวทำให้พิจารณาได้ถึงถึงการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่มีความเป็นอิสระ หลักการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญหลักการหนึ่งก็คือ ความเป็นอิสระศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม ไม่ก้าวก่าย แทรกแซงหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายใด การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญต้องปลอดภัยจากการแทรกแซงจากภายนอก ปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง ความเป็นอิสระเป็นบรรทัดฐานสำคัญและเป็นหลักการสากลในเรื่องของการใช้อำนาจตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาความศรัทธาในเชื่อถือต่อประชาชนและเอื้ออำนวยให้ภารกิจสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญกระทำได้บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม มิเช่นนั้นแล้วสถาบันที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้รักษานิติรัฐจะเป็นผู้ทำลายหลักนิติรัฐและระบอบประชาธิปไตยเสียเอง อันเนื่องมาจากการขาดเสียซึ่งความเป็นอิสระดังกล่าวและเมื่อขาดเสียซึ่งความเป็นอิสระแล้ว การทำหน้าที่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญก็มีเห็นจะมีประโยชน์อันใดเลย (จุฬพล ทองอินทราช, 2554, น.330-332)

3.2.5 ปัญหาเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of power) นั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการต่างตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และสามารถยับยั้งการใช้อำนาจของกันและกันได้ซึ่งถือเป็นหลักการอันเป็นกลไกที่สำคัญของระบอบเสรีประชาธิปไตย (วิชญ์ เกรียงงาม, 2530, น.238) ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นฝ่ายที่ใช้อำนาจตุลาการในการดำเนินบทบาทหน้าที่นั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาข้อผิดพลาดไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม เช่น การกระทำที่ละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การรับสินบน เป็นต้น การตรวจสอบและการถูกตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อคงไว้ซึ่งความยุติธรรม ประเด็นสำคัญ คือ ในฐานะที่อยู่ยอดสุดของอำนาจตุลาการองค์กรใดจะเป็นผู้หน้าที่ตรวจสอบและเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบ ซึ่งหากพิจารณากันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 12 ส่วนที่ 4 มาตรา 234 บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวย ผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย

หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (2) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560) ซึ่งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 ดังกล่าวดูเหมือนจะเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ คือ มีการตรวจสอบถ่วงดุลยับยั้งการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน แต่ในทางปฏิบัติบทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นเพียงแค่หลักการ มิได้เกิดเป็นผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติเพราะที่ผ่านมาถึงแม้จะมีข้อสงสัยหลายประการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะเรื่องความเป็นอิสระและการแทรกแซงทางการเมือง แต่ก็มิได้มีการร้องเรียนให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (อมร รักษาสัตย์ และคณะ, 2543, น.41) บทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญจึงเป็นเพียงแค่หลักการในทางทฤษฎีเท่านั้น

บทสรุป

พัฒนาการขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทยเริ่มต้นขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดดังกล่าวของรัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติก็อาจจะมีกฎหมายหรือกระทู้ต่าง ๆ ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องละเมิดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรมที่ทำหน้าที่ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกลไกปกติของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยสากล ในกรณีของไทยองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวแยกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 และพัฒนามาใช้รูปแบบศาลครั้งแรก คือ ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งยังคงยึดรูปแบบศาลโดยมีหน้าที่สำคัญหลัก คือ การรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญซึ่งเกี่ยวข้องกับ “การควบคุมคน การควบคุมองค์กร และการควบคุมกฎหมาย”



แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินบทบาทหน้าที่ที่ผ่านมาขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทยเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญเกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ช่วงที่อยู่ในรูปแบบของ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489-2534) เกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ, องค์กรที่มีอำนาจในการแต่งตั้ง, การขาดวิธีการในการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ, ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของ ตุลาการรัฐธรรมนูญ, ปัญหาความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญ ขณะที่ช่วงพัฒนามาอยู่ในรูปของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540-2560) เกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, การแทรกแซงทางการเมือง, จรรยาบรรณของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ, และการตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมาถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางการเมืองของไทยที่มุ่งไปสู่การเป็นสังคมประชาธิปไตยที่มีคุณภาพอย่างอารยประเทศ

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการนี้สังเคราะห์มาจากงานเรื่อง “บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่อการพัฒนาการเมืองไทย” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และสถาบันพระปกเกล้า ผู้เขียนต้องขอขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อการเห็นความสำคัญของงานนี้ และขอขอบพระคุณเป็นพิเศษต่อ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, คณะกรรมการเลือกตั้งแห่งชาติ, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สมาชิกรัฐสภา, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, คณบดีคณะนิติศาสตร์, คณบดีคณะรัฐศาสตร์, ทุกท่านที่เมตตาให้ข้อมูล ความคิดเห็น คำแนะนำ ตลอดจนจนถึงกำลังใจในการเขียนงานครั้งนี้

บรรณานุกรม

- กรมพล ทองธรรมชาติ, และเขาวนะ ไตรมาส. (2547). *วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2538). ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ. *วารสารนิติศาสตร์*, 25(1), (มีนาคม 2538).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2543). *วิสัยทัศน์ไทยในสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์.
- จุฑาพล ทองอินทราช. (2554). *บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่อการพัฒนาการเมืองไทย*. (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นงเยาว์ ปัญญา. (2547). *เขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง*. (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจ็ด สิงคะเนติ. (2544). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. (2538). *คำอธิบายกฎหมายมหาชน (เล่ม 3) ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ผดุงพันธ์ จันทโร. (2544). *ศาลรัฐธรรมนูญกับกระบวนการตรวจสอบอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงษ์กร กิตติทรงภพ. (2545). *ปัญหาทางกฎหมายในกระบวนการสรรหาและเลือกตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รังสิกร อุปพงศ์. (2547). *สถาบันตุลาการและกระบวนการยุติธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิชญ์ เครื่องาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2550). รายงานการวิจัย เรื่อง *การเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยและผลผูกพัน คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณีศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาและศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- วลัยมาศ แก้วศรีชัย. (2541). *สภาร่างรัฐธรรมนูญกับการร่างรัฐธรรมนูญตามแนวรัฐธรรมนูญนิยม*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). *ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจตุลาการกับการบริหารราชการไทย (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560*. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th /DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>
- สุปรียา นุ่นเกลี้ยง. (2547). *ปัญหาและอุปสรรคของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชา การเมืองและการปกครอง, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2535). *องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2540). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2550). *อภิรัฐธรรมนุญไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันปรีดี พนมยงค์.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2548). *ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สุรพล นิติไกรพจน์, และคณะ. (2546). *ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สุวิทย์ อีรพงษ์. (2541). *ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้พิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภาพใจ.
- อมร จันทรสุมบูรณ์. (2536). *ศาลรัฐธรรมนูญ. วารสารกฎหมายปกครอง, 12(3), (ธันวาคม 2536)*.
- อมร รักษาสัตย์, และคณะ. (2543). *ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่าง การปกครอง หลายประเทศ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.