

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญไทย

ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรใหม่ในรูปแบบของศาล ซึ่งมีได้เป็นเพียงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังที่ผ่านมา เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญแล้วสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรศาลก็คือ วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 269 กำหนดให้วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 81 และเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2546 ก็ได้มีประกาศข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2546 รวมข้อกำหนดทั้งสิ้น 37 ข้อ โดยได้ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 1190 วันที่ 7 มีนาคม 2546 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 8 มีนาคม 2546 ซึ่งเป็นข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในปัจจุบันและโดยเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทยในรูปแบบศาล อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจอย่างกว้างขวางและข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้กระทำเป็นข้อกำหนดตามมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มิได้กระทำโดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติดังเช่นกฎหมายทั่วไป ซึ่งโดยที่ศาลรัฐธรรมนูญถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่จะให้รัฐสภาตรากฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เหมือนศาลอื่นก็ดูไม่เหมาะสมเพราะรัฐสภาเองก็อาจถูกตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงมีการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสร้างวิธีพิจารณาของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินขอบเขต หรือกำหนดวิธีพิจารณาที่ไม่ชอบธรรมหรือเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณากลางคันทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ รัฐธรรมนูญจึงได้วางมาตรการป้องกันเอาไว้ โดยกำหนดว่าการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เห็นได้ว่า วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็มีเหตุผลอยู่ตามสมควร แต่ผู้ศึกษามีความเห็นว่าก็ได้ก่อให้เกิดปัญหาในบางประการเช่นกันดังจะได้อธิบายเป็นลำดับ ดังนี้

ปัญหาการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีพิจารณาของตนเอง

โดยที่รัฐธรรมนูญมาตรา 269 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดวิธีพิจารณาซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและให้ประการในราชกิจจานุเบกษา และในวรรคสองของมาตราเดียวกันนี้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาโดยเปิดเผย การให้ออกาสคู่กรณีแสดงความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยแยกคดี การให้สิทธิคู่กรณีของตรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งจะเห็นว่า การให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีพิจารณาได้เองนี้อาจมีวัตถุประสงค์ที่ตีบางประการอันได้แก่ ประการที่หนึ่ง เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ ถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำขององค์กรต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่จะให้รัฐสภาตรากฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นก็อาจจะไม่เหมาะสมเพราะรัฐสภาเองก็ต้องถูกศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ประการที่สอง เป็นการป้องกันไม่ให้รัฐสภาตรากฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญมาจำกัดหรือแทรกแซงการใช้อำนาจทางตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีพิจารณาซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ก็อาจมีข้อตีบางประการ เช่น เป็นการป้องกันไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือกำหนดวิธีพิจารณาที่ไม่ชอบธรรมหรือเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณากลางคัน เป็นต้น

แต่หากเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศเยอรมันวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐโดยหลักจะอยู่ในรูปของ “กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์” (BVerfGG) ที่ออกตามความในมาตรา 94 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญเยอรมันที่ว่า “ธรรมนูญศาลและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ให้เป็นไปตามกฎหมายของสหพันธ์...” โดยในกฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดวิธีพิจารณาเป็นวิธีพิจารณาทั่วไป และวิธีพิจารณาเฉพาะเรื่องเพื่อความสอดคล้องและความเหมาะสมกับลักษณะของคดีแต่ละประเภททั้งนี้กฎหมายดังกล่าวยังบัญญัติให้อำนาจศาลกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับวิธีพิจารณา (Geschäftsordnung) เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในศาล เช่น เรื่ององค์คณะและข้อบังคับนั้นต้องอยู่ในกรอบและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลกำหนดวิธีพิจารณาโดยหลักทั้งหมด เช่น เรื่ององค์คณะและข้อบังคับนั้นต้องอยู่ในกรอบและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญสหพันธ์เท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลกำหนดวิธีพิจารณาโดยหลักทั้งหมด เช่น ในประเทศไทยแต่อย่างใด

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงจะขอกล่าวถึงปัญหาการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทยกำหนดวิธีพิจารณาของตนเองว่าเป็นปัญหาการขัดต่อหลักการบัญญัติกฎหมายหรือไม่ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การบัญญัติกฎหมายในประเทศที่ยึดหลักนิติรัฐ (Etat de droit) โดยหลักแล้วต้องบัญญัติโดยองค์กรนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เพราะองค์กรนิติบัญญัติถือว่าเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจอันชอบธรรมในการบัญญัติกฎหมายโดยตรงเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ อีกทั้งองค์กรนิติบัญญัติหรือรัฐสภานั้นประกอบไปด้วยผู้แทนของประชาชนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จึงควรให้องค์กรนิติบัญญัติทำหน้าที่บัญญัติกฎหมาย และเมื่ออำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชน การออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดต้องเป็นอำนาจของประชาชน โดยตรงหรือโดยประชาชนมอบให้ผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาเท่านั้นที่ออกกฎหมายแทนตนได้ ประกอบกับการบัญญัติกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภานี้ยังมีหลักเกณฑ์การบัญญัติกฎหมายที่แน่นอนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มีการตั้งคณะกรรมการศึกษาก่อนที่จะมีการร่างกฎหมายนั้นๆ และเป็นกระบวนการที่โปร่งใสตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตาม มิใช่ว่าองค์กรนิติบัญญัติหรือรัฐสภาจะเป็นผู้บัญญัติกฎหมายแต่เพียงองค์กรเดียว เพราะเมื่อสังคม เศรษฐกิจ การเมืองเปลี่ยนแปลงไป สังคมขยายและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น บทบาทของรัฐก็เพิ่มมากขึ้น กลายเป็นรัฐสวัสดิการ (Etat providence) รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายมากมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบสังคม เมื่อองค์กรนิติบัญญัติหรือรัฐสภาไม่สามารถตรากฎหมายได้ทันรัฐสภาจึงต้องมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารสามารถตรากฎหมายได้ทัน รัฐสภาจึงต้องมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารสามารถตรากฎหมายได้ โดยกฎหมายที่ตรา หรือออกโดยฝ่ายบริหารหรือที่เรียกว่า กฎหมายลำดับรองนั้น การเรียกชื่อจะพิจารณาจากเกณฑ์องค์กรผู้ตรากฎหมาย เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบังคับ ข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติต่างๆ เป็นต้น ไม่เคยมีปรากฏว่า รัฐสภามอบอำนาจในการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาให้องค์กรตุลาการ ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศก็ไม่พบว่า รัฐสภาได้มอบอำนาจให้องค์กรตุลาการที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญออกกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาได้เองแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎเกณฑ์ที่สำคัญที่จะต้องใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงควรผ่านการตราเป็นกฎหมายโดยองค์กรนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ที่ถือเป็นตัวแทนของประชาชนและอีกหลายเหตุผลดังที่ผู้ศึกษากล่าวมาแล้ว และการตรากฎหมายวิธีพิจารณานั้นโดยสภาพของคดียุทธรัฐธรรมนูญไม่ได้มีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างฉับพลันเหมือนสภาพสังคมใน

รัฐสมัยใหม่ที่จะต้องมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษในการที่จะออกกฎหมายบังคับให้ทันกับสถานการณ์นั้น ประกอบกับในอดีตวิธีพิจารณาขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรมหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่างก็บัญญัติอยู่ในรูปกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นทั้งสิ้น กล่าวคือ วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งมีถึง 6 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 ถึงปี พ.ศ.2540 ผู้พิพากษาจึงเห็นว่ามาตรา 269 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดวิธีพิจารณาเองจึงเป็นการขัดต่อหลักการบัญญัติกฎหมาย เพราะเป็นการกำหนดวิธีพิจารณากันเองภายในคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือที่มีผู้กล่าวว่าเป็นการปิดประตูเขียนรู้กันเองภายในศาลและข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมจากองค์กรภายนอกอีกด้วย

ปัญหาหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 269 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาเอง ซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงความคิดเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดี การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารเกี่ยวกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้าน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญเองด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ประกาศข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2546 จำนวน 37 ข้อ แบ่งเป็น 6 หมวด

ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า ข้อกำหนดในระเบียบวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 6 หมวดนี้มีข้อกำหนดเพียง 37 ข้อ ทั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 269 ถือได้ว่า ข้อกำหนดนั้นเป็นข้อกำหนดที่วางไว้อย่างกว้างๆ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการใช้ดุลพินิจตีความและวินิจฉัยคดีได้อย่างมาก หากจะมีการใช้ข้อกำหนดเพียงเท่านี้ต่อไปเรื่อยๆ ก็จะมีปัญหาตามมาอีกมากจะเห็นได้ว่าปัญหาหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้นที่มีได้กำหนดไว้และมีปัญหาอยู่แยกเป็นข้อดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการรับและปฏิเสธคำร้อง

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2546 ข้อ 12 กำหนดว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องให้พิจารณาเรื่องใดให้ตรวจและมีคำสั่งว่าสมควรจะได้รับไว้ดำเนินการหรือไม่ภายใน 10 วัน นับแต่วันรับคำร้อง จะเห็นได้ว่า ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดไว้กว้างว่าสมควรได้รับ

การพิจารณาหรือไม่ โดยไม่มีการกำหนดว่ากรณีใดบ้างที่ศาลจะต้องปฏิเสธไม่รับวินิจฉัย เช่น อย่งวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญประเทศเยอรมัน ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 24 BverfGG ใจความว่า ในกรณีที่คำร้องนั้นปรากฏอย่างชัดเจนว่า คำร้องนั้นไม่เข้าเงื่อนไขในการดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือคำร้องนั้นเป็นคำร้องที่ปราศจากเหตุผลในทางกฎหมายอย่างชัดเจน ศาลอาจปฏิเสธคำร้องได้ถ้าไม่เข้ากรณีดังกล่าวข้างต้นศาลก็ต้องรับไว้พิจารณาหรืออย่างกรณีของวิธีพิจารณาคriminal มาตรา 18 กำหนดว่า ถ้าศาลเห็นว่า คำร้องที่ได้อ่านไว้แล้วอ่านไม่ออกหรืออ่านไม่เข้าใจเขียนฟุ่มเฟือยเกินไปหรือไม่มีลายมือชื่อ ไม่แนบเอกสารต่างๆ ตามที่กฎหมายต้องการ หรือมิได้ชำระหรือวางค่าธรรมเนียม ศาลโดยถูกต้องครบถ้วนศาลจะมีคำสั่งให้คืนคำร้องความนั้นไปให้ทำมาใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือชำระหรือวางค่าธรรมเนียมศาลให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาและกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตลอดเรื่องคำขอค่าธรรมเนียมตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ ถ้ามิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของศาลในระยะเวลา หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก็ให้ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องความนั้น ดังนั้นการที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติถึงข้อกำหนดว่าเรื่องใดควรจะได้รับไว้พิจารณาหรือไม่นั้น อาจจะเป็นการขาดตกบกพร่อง โดยพิจารณาได้จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายแก้วสรร อดิโพธิ สมาชิกวุฒิสภาและคณะรวมยี่สิบแปดคนมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีนินสุตลงตามมาตรา 96 ประกอบมาตรา 216 และมาตรา 209 ซึ่งห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้ใดถือครองหุ้นในบริษัทใดเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดคือร้อยละห้า หากถือครองอยู่ก็ต้องไม่คงไว้ต่อไปซึ่งการถือครองนั้น แต่ถ้าประสงค์จะรักษาประโยชน์ของตนในหุ้นนั้นไว้ ก็ต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลรับจัดการทรัพย์สินนั้นต่อไป โดยจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องจัดการในหุ้นหรือกิจการบริษัทดังกล่าวอีก เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของผู้ร้องแล้วมีคำวินิจฉัยไม่รับคำร้อง โดยให้เหตุผลว่า คำร้องดังกล่าวไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2546 ข้อ 6 ที่กำหนดว่า คำร้องต้องทำเป็นหนังสือใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการดังต่อไปนี้...(3) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง (4) มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลที่สนับสนุน โดยชัดเจน ซึ่งหากมีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 ประกอบมาตรา 209 โดยผู้ร้องจะต้องแสดงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องหา ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีนินสุตลงตามหลักฐานที่ชัดเจนตามสมควรให้ปรากฏต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาจากเหตุผลข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่าเหตุผลในการปฏิเสธไม่รับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญขัดกับหลักวิธีพิจารณาคriminal ในศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบไต่สวน โดยอาศัยอำนาจตามข้อกำหนดที่ศาล

รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นมาเอง และขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการใช้ดุลพินิจที่จะพิจารณาว่า ความไม่สมบูรณ์หรือความบกพร่องของคำร้องประเภทใด ไม่ควรที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

2. ปัญหาการถอนฟ้องคดี

ตามข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2546 ข้อ 7 กำหนดว่าคำร้องที่ยื่นไว้ ผู้ร้องจะถอนเวลาใดก็ได้ก่อนศาลมีคำวินิจฉัยคดี ทั้งนี้โดยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้เลย กรณีนี้การดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีที่แตกต่างจากศาลยุติธรรม ตรงที่ในคดีที่มาสู่ศาลรัฐธรรมนูญบุคคลธรรมดาจะนำคดีมาสู่ศาลโดยตรงไม่ได้มีกรณีเดียวที่บุคคลธรรมดาจะนำคดีมาสู่ศาลได้ คือมีข้อโต้แย้งในกรณีที่ศาลจะบังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นที่ใช้บังคับอยู่มีการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบุคคลธรรมดาที่สามารถจะร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดีนั้นในห้วงการพิจารณาแล้วส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก่อนได้ เราจึงเห็นได้ว่า คดีที่ไปถึงศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่มีผลประโยชน์สาธารณะเป็นการทั่วไปบางเรื่องมีปัญหาว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าใช้ข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญก็สามารถที่จะขออนุญาตให้มีการถอนคำร้องนี้ได้ แต่เห็นว่า กรณีดังกล่าวนี้ไม่น่าจะเป็นเรื่องที่ถูกต้องศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะกำหนดไว้เพิ่มเติมว่า ไม่ว่าผู้ร้องจะถอนคำร้องหรือไม่ก็ตาม แต่ถ้าคดีนั้นเป็นปัญหาที่มีประโยชน์ต่อสาธารณะเป็นการทั่วไปหรือเป็นปัญหาที่วินิจฉัยว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะมีการทำการวินิจฉัยต่อไปไม่ว่าจะมีการอนุญาตให้ถอนคำร้องหรือไม่ก็ตาม เพื่อให้สิ้นกระแสความ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและชัดเจนในกฎหมาย ดังนั้นกรณีนี้ตามหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแล้วกฎหมายใดจะมาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้และหลักนิติรัฐที่ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญต้องคุ้มครองต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรอนุญาตให้มีการถอนคำร้องได้ ถ้าเป็นปัญหาเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ หรือปัญหาเกี่ยวกับการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือแม้กระทั่งผู้ร้องจะถึงแก่ความตาย หรือปัญหาเกี่ยวกับการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือแม้กระทั่งผู้ร้องจะถึงแก่ความตาย ศาลรัฐธรรมนูญก็ควรที่จะบัญญัติไว้ให้ชัดเจนถึงเรื่องกรณีดังกล่าวนี้

3. ปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งแยกโครงสร้างของระบบวิธีพิจารณาในการพิจารณาคดีทั่วไป และคดีเฉพาะ

ศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้นตามรัฐธรรมนูญแล้วมีการกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ไว้ถึง 16 กรณี ซึ่งถือว่ามีทั้งคดีที่เป็นกรณีทั่วไปและคดีที่เป็นคดีเฉพาะ โดยในข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีการกำหนดแยกเป็นคดีทั่วไปและคดีเฉพาะ โดยกำหนดไว้เพียง 6 หมวด คือ หมวด 1 การยื่น การถอนและการจำหน่ายคำร้อง หมวด 2 การคัดค้านและการถอนตัวของตุลาการ หมวด 3 การพิจารณา หมวด 4 คำวินิจฉัยและคำสั่ง หมวด 5 แบบพิมพ์และตราประทับ หมวด 6 บทสุดท้าย

แต่เมื่อมองถึงกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันจะแบ่งโครงสร้าง ดังนี้ คือ หมวด 1 สถานะองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ หมวด 2 พิจารณาทั่วไป หมวด 3 วิธีพิจารณาคดีเฉพาะ และหมวด 4 บทสุดท้าย ในส่วนของวิธีพิจารณาคดีเฉพาะก็มีการแบ่งเป็นวิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง วิธีพิจารณาคดีฟ้องประธานาธิบดี วิธีพิจารณาคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแบบนามธรรม เป็นต้น หากพิจารณาเปรียบเทียบการจัด โครงสร้างของกฎหมายทั้งของไทยและของเยอรมันจะเห็นว่า วิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญไทย ไม่มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะเหมือนอย่างเช่นวิธีพิจารณาคดีของเยอรมัน ซึ่งเราจะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีถึง 16 กรณี มีทั้งคดีที่มีความสำคัญแต่ละอย่างแตกต่างกันออกไปเช่น ศาลรัฐธรรมนูญไทย มีอำนาจวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคณมดคนหนึ่งสิ้นสุดตามมาตราที่กำหนด หรือการพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ซึ่งโดยหลักแล้ววิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญมีการบัญญัติเฉพาะหมวดวิธีพิจารณาทั่วไปเท่านั้น ยังขาดเนื้อหาที่จำเป็นสำหรับการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ในเรื่องที่เป็นคดีเฉพาะในบางกรณีศาลจำเป็นต้องใช้อำนาจเร่งด่วน ศาลรัฐธรรมนูญเองจำเป็นที่จะต้องวิธีพิจารณาคดีเฉพาะ เพราะบางคดีมีรายละเอียดและความสำคัญแตกต่างกันออกไป ซึ่งข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยยังขาดรายละเอียดดังกล่าวก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและทำให้คดีบางคดีเกิดความล่าช้าออกไป

4. ปัญหาองค์คณะในการนั่งพิจารณาและวินิจฉัยคดี

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 กำหนดองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาต้องประกอบด้วย ตุลาการไม่น้อยกว่า 9 คน คำวินิจฉัยให้ถือตามเสียงข้างมาก โดยในข้อกำหนดวิธีพิจารณาความศาลรัฐธรรมนูญไทยไม่มีการเขียนกำหนดหลักเกณฑ์ว่าคนที่จะทำคำวินิจฉัยได้ต้องเป็นผู้ที่นั่งพิจารณาคดีมาตั้งแต่ต้นหรือไม่ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 236 ว่า ตุลาการที่ไม่ได้นั่งพิจารณาคดีจะทำคำพิพากษาในคดีนั้นไม่ได้เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นศาลด้วยเหมือนกันก็น่าจะต้องนำมาตรา 236 นี้มาใช้บังคับด้วย แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็มิได้มีการบัญญัติไว้ในข้อกำหนดวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวในภายหน้าอาจจะมีตุลาการบางท่านพึงได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพียงไม่กี่วันก็มีอำนาจที่ทำคำวินิจฉัยในคดีนั้นได้เลย ซึ่งไม่น่าจะเป็นเรื่องที่ถูกต้อง ในการทำคำวินิจฉัยรัฐธรรมนูญกำหนดหน้าที่สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์คณะเอาไว้ 2 ประการ คือ 1) การทำคำวินิจฉัยตน และ 2) การแถลงด้วย

วาทะที่ประชุม ซึ่งการกระทำทั้ง 2 ประการดังกล่าวรับธรรมนูญฯ บัญญัติไว้กระทำการลงมติ

องค์มติในการวินิจฉัยชี้ขาด

องค์มติในการวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ 2 กรณี คือองค์มติทั่วไปและองค์มติพิเศษ

ในส่วนขององค์มติทั่วไปนั้น รัฐธรรมนูญฯ บัญญัติให้ถือตามเสียงข้างมากขององค์คณะในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย

สำหรับองค์มติพิเศษที่รัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้เช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง คือ ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งหมดจะเห็นได้ว่ากรณีนี้้องค์มติในการวินิจฉัยชี้ขาดไม่ได้ยึดโยงอยู่กับองค์คณะในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย แต่ยึดโยงอยู่กับองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการแถลงด้วยวาจาและลงมตินั้น ศาลรัฐธรรมนูญต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญฯ ตามมาตรา 236 ด้วย กล่าวคือ นอกจากการแถลงด้วยวาจาและลงมติในกรณีทั่วไปที่จะต้องมิตุลาการไม่น้อยกว่าเก้าคน เป็นองค์คณะแล้ว ตุลาการที่ไม่ได้นั่งพิจารณาคดีมาตั้งแต่ต้น ย่อมไม่อาจแถลงด้วยวาจาและลงมติวินิจฉัยได้

ดังนั้น ในเรื่องนี้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะบัญญัติหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 236 ไว้ในข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยเพื่อให้การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพราะศาลรัฐธรรมนูญก็มีฐานะเป็นศาลตามหมวด 8 เช่นเดียวกับศาลทั่วไปเช่นเดียวกับศาลทหาร ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม

5. ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการพิจารณา

การกำหนดระยะเวลาของศาลรัฐธรรมนูญในวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญไทย ข้อ 12 กำหนดไว้ว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทยให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่าสมควรจะได้รับไว้ดำเนินการหรือไม่ภายใน 10 วัน นับแต่ได้รับคำร้อง ข้อกำหนดในเรื่องระยะเวลามีเพียงเท่านี้ ไม่มีการบัญญัติว่า ศาลจะต้องดำเนินการกระบวนการพิจารณาต่างๆ ให้เสร็จสิ้นไปในระยะเวลาเท่าไร ซึ่งตามวิธีพิจารณาคดีของแต่ละเรื่องนั้น บางเรื่องถือได้ว่ามีความเร่งด่วนและมีความสำคัญอย่างยิ่ง เมื่อไม่มีข้อกำหนดเรื่องเวลาบังคับไว้ก็อาจจะมีการพิจารณาล่าช้าทำให้เสียหายได้ ศาลรัฐธรรมนูญไทยควรที่จะกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาคดีแต่ละเรื่อง

เช่นควรกำหนดว่าคดีที่พิจารณาถึงปัญหาว่าบทบัญญัติใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะต้องวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วัน เป็นต้น

6. ปัญหาในการอ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามข้อกำหนดในวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญข้อ 31 กำหนดว่า คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้ มาจากการพิจารณาเหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่ยกอ้างขึ้นไม่มีการกำหนดว่าในการอ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องปฏิบัติอย่างไร และต้องมีคำวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นก่อนหรือไม่ ในข้อบัญญัติของกฎหมายเยอรมัน มาตรา 30 BverfGG ได้กำหนดว่า คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องประกาศให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลอันเป็นสาระสำคัญของคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว การอ่านคำพิพากษาของศาลจะต้องไม่ช้ากว่า 3 เดือน หลังจากการพิจารณาโดยวาจาเสร็จสิ้น แต่ศาลอาจจะขอเลื่อนได้ในกรณีจำเป็น ในการวินิจฉัยของศาล หากมีตุลาการคนหนึ่งคนใดมีความเห็นแย้งตุลาการคนนั้นอาจจะแนบความเห็นแย้งของตนด้วยก็ได้ จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไทยได้มีการแถลงลงมติให้สาธารณชนทราบในการวินิจฉัยคดีโดยยังไม่ได้มีคำวินิจฉัยกลางน่าจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะทำคำวินิจฉัยกลางออกมาก่อนแล้วจึงค่อยอ่านคำวินิจฉัยให้ประชาชนทราบ อย่างกรณีคำพิพากษาฎีกาในศาลยุติธรรมจะมีการทำคำพิพากษาฎีกาแล้วนำมาอ่านให้คู่ความฟัง คู่ความก็จะทราบว่าคำพิพากษาเป็นเช่นไร แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้แถลงมติโดยที่ยังไม่มีการเขียนคำวินิจฉัยจึงเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะกำหนดให้มีการบัญญัติถึงข้อกำหนดในวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญในการอ่านคำวินิจฉัยกลางได้ต่อเมื่อมีการเขียนคำวินิจฉัยกลางเสร็จแล้ว

7. ปัญหาในการถือหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคดี

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ มุ่งถึงการปฏิรูปทางการเมืองและเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การใช้และการตีความจึงยังเกิดขึ้นได้เรื่อยๆ ในแต่ละปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นหลักการที่ถูกต้อง ศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดหลักในตัวบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ เจตนารมณ์ที่ต้องยึดถือก็คือ เจตนารมณ์ที่แสดงออกในรูปการอภิปราย ถกเถียงกันในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และในสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบทบัญญัติรายมาตรา เพื่อเป็นการวางบรรทัดฐานที่ต้องการสร้างให้เกิดในสังคม ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ต้องการแก้ปัญหาของสังคมบางประการ จึงร่างบทบัญญัติมาตรานั้นออกมาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว เมื่อใดที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคดีตามรัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ บทบัญญัติ และผลคือบรรทัดฐานที่จะเกิดขึ้นในสังคม แต่ในข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องถือในการวินิจฉัยคดีต่างๆ ว่าว่า ศาลรัฐธรรมนูญเมื่อจะวินิจฉัยคดีจะต้องถือหลัก

ใดเป็นสำคัญเพราะฉะนั้นกรณีนี้ย่อมทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการใช้ดุลพินิจโดยมิได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ในการบัญญัติรัฐธรรมนูญอันถือว่าเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยมิได้แก้ตัวอักษร ถือเป็นการทำลายเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยและกฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่าหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยนั้นยังขาดความสมบูรณ์ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาคดี ไม่ว่าจะเป็นวิธีพิจารณาคดีทั่วไปที่ยังขาดสาระสำคัญบางประการ และหมวดวิธีพิจารณาคดีเฉพาะนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไทยไม่ได้กำหนดไว้เลย ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าจะบัญญัติหลักเกณฑ์ที่จะเป็นให้ครบถ้วนยิ่งขึ้น ดังจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

8. ปัญหาการพิจารณาคดีในการทำคำวินิจฉัย

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนำโดยนาย ชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งบัลลังก์อ่านคำวินิจฉัยโดยสาระสำคัญระบุว่า หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงการแก้ไขข้อกล่าวหา เอกสารประกอบ พยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง และคำเบิกความจากพยานบุคคลแล้ว เห็นว่าคดี มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ โดยมีการกำหนดประเด็นที่พิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 182 วรรค 1 (7) ประกอบมาตรา 267 เพราะเหตุผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งใดใน บริษัทเฟซ มีเดียจำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ดำเนินธุรกิจที่มุ่งหาผลประโยชน์ กำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบริษัทดังกล่าวหรือไม่ เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 บัญญัติห้ามนายฯและรัฐมนตรีเป็นลูกจ้างของบุคคลใด เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของนายฯและรัฐมนตรี เป็นไปโดยชอบ ป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันจะก่อให้เกิดสถานะ การขาดจริยธรรมซึ่งยากในการตัดสินใจ ทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะเมื่อผู้ดำรงตำแหน่ง คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์สาธารณะ ฐานขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่จึงขัดกัน ในลักษณะที่ประโยชน์ส่วนตัว จะได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะ

การทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรลุผล จึงไม่ใช่แปลความคำว่าลูกจ้างในรัฐธรรมนูญมาตรา 267 เพียงหมายถึงลูกจ้างตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือตามกฎหมายภาษีอากรเท่านั้นเพราะกฎหมายแต่ละฉบับย่อมมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกันไปตามเหตุผล และการบัญญัติกฎหมายนั้นๆ ทั้งกฎหมายดังกล่าวก็ยังมี

ศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศและยังมี เจตนารมณ์เพื่อ ป้องกันการกระทำที่เป็นการกระทำขัดกันแห่งผลประโยชน์แตกต่างจากกฎหมายดังกล่าวอีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การปกครองประเทศ เนื่องจากตั้ง รับรองสถานะของสถาบันและสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กำหนดพื้นฐานการดำเนินการของ รัฐ เพื่อให้รัฐได้ใช้เป็นหลักใช้ปรับกับสภาวะการหรือเหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างถูกต้องตาม เจตนารมณ์ ดังนั้นคำว่าลูกจ้างตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 จึงมีความหมายกว้างกว่าคำนิยามของ กฎหมายอื่น โดยต้องแปลตามความหมายทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่าลูกจ้างว่า หมายถึง ผู้รับจ้างทำกรงานผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้าง โดยได้รับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร โดยมีค่านึงถึงว่าจะมีการทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์ อักษรหรือไม่ หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้าง สิ้นจ้าง หรือค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน อย่างอื่น หากมีการตกลงเป็นผู้รับจ้างทำกรงานแล้ว ย่อมอยู่ในความหมายของคำว่าลูกจ้าง ตาม รัฐธรรมนูญมาตรา 267 ทั้งสิ้น มิเช่นนั้นผู้เป็นลูกจ้างหรือผู้รับจ้างรับค่าจ้างเป็นรายเดือนใน ลักษณะสัญญาจ้างแรงงาน เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีก็สามารถ ทำงานต่อไปได้ โดยเปลี่ยนค่าตอบแทนจากค่าจ้างรายเดือน มาเป็นสิ้นจ้างตามการทำงานที่ทำ เช่น แพทย์เปลี่ยนจากเงินเดือนมาเป็นค่ารักษาตามจำนวนคนไข้ ที่ปรึกษากฎหมายก็เปลี่ยนจากเงินเดือน มาเป็นค่าปรึกษาหรือค่าทำความเห็นมาเป็นรายครั้ง ซึ่งก็ยังคงพ้องกันในเชิงผลประโยชน์ กันอยู่ ระหว่างเจ้าของกิจการกับผู้รับทำงานให้ เห็นได้ชัดเจนว่ากฎหมายย่อมไม่มีเจตนารมณ์ให้หา ช่องทางหลีกเลี่ยงให้ทำได้โดยง่าย

ข้อเท็จจริงได้จากการไต่สวนอดีตนายกรัฐมนตรีน คนที่ 25 หลังจากผู้ถูกร้องเข้ารับ ตำแหน่งนายกฯ แล้วยังเป็นพิธีกรในรายการ “ชิมไปบ่นไป” และ” ยกโขยงหกโมงเช้า ” ให้กับ บริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เมื่อพิเคราะห์ถึงลักษณะกิจการงานที่บริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด ได้กระทำ ร่วมกันกับผู้ถูกร้องมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปี โดยบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เพื่อมุ่งค้าหากำไร ไม่ใช่เพื่อการกุศลสาธารณะ และอดีตนายกรัฐมนตรีน คนที่ 25 ได้รับค่าตอบแทนอย่างสมฐานะ และ ภารกิจเมื่อได้กระทำในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งเป็นนายกฯ จึงเป็นการกระทำและนิติสัมพันธ์ที่อยู่ใน ขอบข่ายที่มาตรา 267 ประสงค์จะป้องปรามเพื่อไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนกับภาคธุรกิจ เอกชนแล้ว ทั้งยังปรากฏจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ถูกร้องในหนังสือสกุลไทย ฉบับที่ 47 ประจำวัน อังคารที่ 23 ต.ค. 44 หน้า 37 อีกด้วยว่า การทำหน้าที่พิธีกรกิตติมศักดิ์รายการโทรทัศน์ ชิมไปบ่นไป ที่ออกอากาศทุกวันเสาร์เวลา 10.30 น. - 11.00 น. ทางสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ผลิตรายการโดยบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัดนั้น อดีตนายกรัฐมนตรีน คนที่ 25 ได้รับเงินเดือนจากบริษัท เฟซ มิเดีย จำกัด เดือน ละ 8 หมื่นบาท

สำหรับหนังสือของนายศักดิ์ชัยที่มีถึงนาย สมักร ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.25 50 ปรึกษาว่าจะดำเนินการอย่างไรในการเป็นพิธีกรรับเชิญในรายการชิมไปบ่นไป และหนังสือของอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 มีถึงนาย ศักดิ์ชัย ลงวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2550 แจ้งว่า “จะทำให้เปล่าๆ โดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นค่าน้ำมันรถเหมือนอย่างเคย” นั้น อดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ไม่เคยแสดงหนังสือทั้ง 2 ฉบับนี้มาก่อนจนถูก กกด. เรียกให้ชี้แจง โดยอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ชี้แจงเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 และยังคงยืนยันเสมือนว่าก่อนเดือนธันวาคม พ.ศ.25 50 ได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าน้ำมันรถเท่านั้น ซึ่งขัดแย้งกับคำเบิกความของนางคาริกา รุ้งโรจน์ พนักงานบัญชีของ เฟซ มีเดีย จำกัด และหลักฐานทางภาษีอากร ที่ว่าก่อนหน้านั้นว่า อดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ได้รับค่าจ้างแสดง ไม่ใช่ค่าน้ำมันรถ อันเป็นข้อพิพาท ส่อแสดงว่าเป็นการทำหลักฐานย้อนหลัง เพื่อปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับค่าตอบแทนของอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 อีกทั้งอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 เองเบิกความว่าไม่ได้รับค่าน้ำมันรถ และค่าใช้จ่าย น่าจะเป็นการนำเงินไปให้คนขับรถมากกว่า ก็ขัดแย้งกับคำชี้แจงของอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2551 ที่ให้การว่า การที่ได้รับเชิญไปในรายการ “ชิมไปบ่นไป” น่าจะได้รับค่าพาหนะ โดยค่าพาหนะจะได้รับเฉพาะเมื่อได้ไปออกรายการเท่านั้น ถ้าไม่ไปออกรายการตามที่เชิญมาก็ไม่ได้รับค่าพาหนะ จึงรับฟังเป็นอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้

พยานหลักฐานทั้งหมดมีน้ำหนักให้รับฟังได้ว่า อดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ทำหน้าที่พิธีกรในรายการ “ชิมไปบ่นไป” หลังจากเข้าดำรงตำแหน่งนายก รัฐมนตรีแล้ว โดยยังคงได้รับค่าตอบแทนที่มีลักษณะเป็นทรัพย์สินจาก บริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด ดังนั้นการที่เป็นพิธีกรให้แก่บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด จึงเป็นการรับจ้างการทำงานตามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 267 แล้ว เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 ความเป็นรัฐมนตรีของอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญมาตรา 182 วรรคหนึ่ง(7)

อย่างไรก็ตามตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 6 คน เห็นว่าอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 เป็นลูกจ้างของบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในปัญหาว่า อดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ดำรงตำแหน่งใดในบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด หรือไม่อีก ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 3 คน เห็นว่าการเป็นพิธีกร การใช้ชื่อรายการ “ชิมไปบ่นไป” และใช้รูปใบหน้าของอดีตนายกรัฐมนตรี คนที่ 25 ในรายการของบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน ด้วยประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันพึงได้แก่กิจการที่ทำ ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนร่วมกัน ดังนั้นการกระทำของผู้ถูกร้องให้แก่บริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด จึงเป็นการดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน โดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน และไม่

จำต้องวินิจฉัยในปัญหาว่า อดีตนายกรัฐมนตรีนายคนที่ 25 เป็นลูกจ้างบริษัทเฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 หรือไม่อีก

อาศัยเหตุผลข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ จึงวินิจฉัยว่าอดีตนายกรัฐมนตรีนายคนที่ 25 กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 267 มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญมาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว จึงเป็นเหตุให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 180 วรรคหนึ่ง (1) แต่ด้วยความเป็นรัฐมนตรีของอดีตนายกรัฐมนตรีคนที่ 25 ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่เหลือ จึงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 181 ซึ่งคำพิพากษาดังกล่าวขัดกับหลักนิติธรรม โดยพื้นฐานแล้วหลักนิติธรรมก็คือ การมีข้อกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ปกครองและพลเมืองจะถูกผูกความสัมพันธ์ไว้โดยกฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งข้อกำหนดนี้ ได้เป็นที่มาของลักษณะที่สำคัญคือกฎหมายเลขนั้นต้องถูกประกาศไว้ล่วงหน้าให้สามารถรับรู้และคาดหมายได้ถึงกรณีอยู่ ต้องทำสำหรับกิจกรรมสาธารณะต้องมีลักษณะบังคับใช้ทั่วไปชัดเจน ไม่ผันผวนง่ายแน่นอนและต้องถูกนำไปใช้กับทุกคนที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย นอกจากความหมายพื้นฐานนี้แล้ว หากเพิ่มเติมความหมายเพิ่มยิ่งขึ้นอีกอาจต้องพิจารณาถึงสิทธิพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตย หลักความยุติธรรม ความยุติธรรมพื้นฐานของข้อกำหนดซึ่งระเบียบข้อบังคับต้องถูกใช้อย่างเสมอภาคกับทุกๆ คนตามข้อตกลงที่ให้ไว้ ความเสมอภาคในการใช้กฎหมายเป็นลักษณะหนึ่งของหลักนิติธรรม ซึ่งก็คือส่วนประกอบของความยุติธรรมพื้นฐาน สิ่งนี้ถูกพิจารณาอย่างกว้างขวางว่าไม่เป็นธรรมและไม่ยุติธรรมถ้าหากอัตลักษณ์หรือสถานะของบุคคลไปกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่กฎหมายใช้หรือตีความกฎหมายอย่างไรไม่มีผู้ใดควรได้รับสิทธิพิเศษหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดีอย่างไม่สมควรเหมาะสมโดยเจ้าหน้าที่รัฐข้อกำหนดนี้ต้องไม่ห้ามกฎหมายจากการวางข้อแตกต่างระหว่างประชาชนและกลุ่มต่างๆ ดังที่เกิดขึ้นกับกฎหมายซึ่งปฏิบัติต่อผู้ชายและผู้หญิงทั้งหลายอย่างแตกต่าง หากแต่เพียงต้องการว่ากฎหมายถูกใช้ตามข้อตกลงโดยไม่คำนึงว่าใช้กับใคร ประธานาธิบดีหรือพลเมือง คนมีชื่อเสียงหรือคนธรรมดา คนรวยหรือคนจน ลักษณะที่จำเป็นของความยุติธรรมนี้ดังที่รู้จักในฐานะความเสมอภาคแบบทางการ สามารถมีผลลัพธ์ที่เป็นลบด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพที่ไม่มีความเสมอภาคทางสังคมอย่างมาก การใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคต่อทุกคนตามข้อตกลงอาจมีผลกระทบที่เข้าข้างหรือรับใช้ต่อการดำรงอยู่ของระเบียบทางสังคมที่ไม่ยุติธรรมกฎหมายซึ่งห้ามคนรวยและคนจนให้เหมือนกัน ซึ่งคำพิพากษาดังกล่าวขัดกับหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ประเด็นเรื่องศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ว่าฝ่ายปกครองจะต้องไปปฏิบัติต่อสิทธิของประชาชนอย่างรอบคอบ ประชาชนแต่ละคนมิใช่เป็นเพียง

วัตถุอย่างหนึ่งของคำพิพากษาของศาล แต่ประชาชนแต่ละคนจะต้องมีสิทธิที่จะแถลงชี้แจงข้อเท็จจริงอันเป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องนำมาพิจารณา ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ทำนองเดียวกันจะกระทำการอันใดเป็นการก้าวล้ำ ไปในสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือป ฎิเสธที่จะก่อสร้างสิทธิให้กับประชาชน โดยที่ยังมิได้มีข้อเท็จจริงที่รอบด้านเพียงพอ นั้นมิได้หรือกระทำการต่อประชาชนในลักษณะที่เป็นวัตถุประสงค์ของการบริหารกฎหมายมิได้

คั้งนั้นศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยขัดกับหลักนิติธรรมและหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ซึ่งวินิจฉัยคำว่าลูกจ้างถ้าว่ากันตามความเข้าใจของนักกฎหมายทั่วไปก็ตีความตามกฎหมายแพ่งตามกฎหมายแรงงาน แต่ศาลรัฐธรรมนูญตีความทำให้เอกชนมีอำนาจเหนือหน้าที่และการกระทำขัดในเรื่องประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องยึดหลักนิติธรรม และหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ในการตัดสินคดีให้มากกว่านี้