



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักนิติรัฐ

จัดทำโดย

นายอัมชโรค์ รัตนติลก ณ ภูเก็ต

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 6
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

หลักนิติธรรม ความหมายกว้าง ๆ หมายถึง หลักแห่งการเคารพเชื่อฟังต่อกฎหมาย รัฐต้องประกอบด้วยกฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งมีความเป็นกลางและชัดเจนแน่นอน แสดงให้ปรากฏได้ เช่น ความมีอิสระของตุลาการ กระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการที่ถูกจัดตั้งให้ตรวจสอบทบทวนการกระทำในทางบริหารโดยองค์กรตุลาการ เป็นต้น

หลักนิติรัฐ เป็นแนวคิดในการควบคุมและจำกัดการใช้อำนาจ ส่งเสริมสนับสนุนในความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นจะมีองค์กรฝ่ายตุลาการซึ่งมีความเป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาท ทั้งนี้เพื่อควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐจึงมีความเหมือนกันในเนื้อหาสาระโดยเฉพาะเรื่องของหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย บทความนี้จะกล่าวถึง หลัก “นิติรัฐ” (Legal state) โดยหลักนิติรัฐมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ (1) องค์กรของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรหรือบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจรัฐจะต้องผูกพันตนกับกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และ (2) รัฐจะต้องสร้างหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองของรัฐ นอกจากนี้ “หลักนิติรัฐ” ยังเรียกร้องต่อไปด้วยว่าองค์กรของรัฐทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ จะใช้อำนาจรัฐที่ไปขัดหรือแย้งต่อคุณค่าพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญไม่ได้ ด้วยเหตุนี้หลักนิติรัฐจึงเรียกร้องให้มีการสร้างองค์กรมาทำหน้าที่คุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ในองค์กรนั้นมีอำนาจในการพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งแนวคิดดังเช่นว่านี้ ก็ได้รับการพัฒนาในประเทศไทย จนนำไปสู่การก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาทำภารกิจดังกล่าว

ทั้งนี้ เนื้อหาของเอกสารฉบับนี้ จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองหลักนิติรัฐ แสดงออกผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

นายอัมษเฑศ รัตนติก ฅ ภูเก็ต

สารบัญ

หน้า

คำนำ

1. หลักนิติรัฐ (Legal state).....	1
1.1 พัฒนาการของหลักนิติรัฐ.....	1
1.2 องค์ประกอบของหลักนิติรัฐ.....	2
(1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ.....	2
(2) หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	4
(3) หลักความเป็นอิสระของตุลาการ.....	4
(4) หลักการคุ้มครองสภารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ.....	4
(5) หลักการมีผลใช้บังคับทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล.....	5
2. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน.....	5
3. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักนิติรัฐ.....	7
3.1 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ.....	7
3.2 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายบริหาร.....	9
3.3 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายตุลาการ.....	12
4. บทวิเคราะห์การคุ้มครองหลักนิติรัฐ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....	13
5. บทสรุป.....	16

ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักนิติรัฐ

1. หลักนิติรัฐ (Legal state)¹

“นิติรัฐ” เป็นคำที่ใช้เรียกระบบการปกครองซึ่งเรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและความยุติธรรม โดยมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ (1) องค์การของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจรัฐจะต้องผูกพันตนกับกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และ (2) รัฐจะประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองของรัฐ นอกจากนี้ “หลักนิติรัฐ” ไม่ได้เรียกร้องให้องค์การของรัฐต้องผูกพันต่อกฎหมายเท่านั้น เพราะกฎหมายอาจเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่ยุติธรรมก็ได้ แต่หลักนิติรัฐได้เรียกร้องต่อไปด้วยว่าองค์การนิติบัญญัติไม่สามารถตรากฎหมายโดยกำหนดเนื้อหาของกฎหมายอย่างไรก็ได้ อันไปขัดหรือแย้งต่อคุณค่าพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญ จึงควรสร้างองค์การมาทำหน้าที่คุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญด้วย โดยให้มีอำนาจวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นอันใช้บังคับมิได้ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เมื่อไม่มีองค์กรอื่นใดเชี่ยวชาญเขาได้

1.1 พัฒนาการของหลักนิติรัฐ

คำว่า “นิติรัฐ” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาเยอรมันว่า “Rechtsstaat” โดยคำว่า “Rechtsstaat” ประกอบขึ้นจากคำสองคำ คือ คำว่า Recht ที่แปลว่า กฎหมาย และคำว่า Staat ที่แปลว่า รัฐ แต่คำสองคำนี้เมื่อนำมารวมกันแล้วได้กลายเป็นคำศัพท์ทางนิติศาสตร์ในระบบกฎหมายเยอรมัน สำหรับระบบกฎหมายอังกฤษ แปลคำว่า Rechtsstaat ว่า rule of law ส่วนในสหรัฐอเมริกา Rechtsstaat คล้ายคลึงกับ due-process-clause อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญย่อมอยู่ที่ความหมายอันเป็นแก่นแท้ของหลักการนี้ กล่าวคือ ในระบบนิติรัฐนั้น กฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ และภายใต้กฎหมายบุคคลทุกคนต้องเสมอภาคกัน นอกจากนี้ บุคคลจะต้องทราบก่อนล่วงหน้าว่ากฎหมายประสงคจะบังคับให้ตนทำหรือไม่ให้ทำอะไร ผลร้ายอันเกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายคืออะไร ซึ่งแนวคิดของระบบนี้ ได้ก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ มากมาย เช่น หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยปราศจากกฎหมาย (nullum crimen, nulla poena sine lege) หลักการห้ามการตรากฎหมายย้อนหลัง

¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน,” (กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม, 2557, หน้า 159-190.

กำหนดโทษแก่บุคคล เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อย้อนไปดูพัฒนาการในเชิงประวัติศาสตร์พบว่า ในวงวิชาการของประเทศเยอรมันก็ยังไม่เป็นที่ยุติว่าใครเป็นผู้ที่ให้ความหมายของคำว่า Rechtsstaat เป็นคนแรก แต่ส่วนใหญ่เชื่อกันว่าโรแบร์ต ฟอน โมห์ล (Robert von Mohl) ซึ่งมีอายุอยู่ในช่วงปี ค.ศ. 1799 – 1875 และเป็นผู้ศึกษารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในเวลานั้น ได้นำเอาแนวคิดดังกล่าวมาใช้ โดยวางหลักเกณฑ์ที่สำคัญว่าการดำรงอยู่ของรัฐไม่ควรจะขึ้นอยู่กับกำลังอำนาจ แต่ควรขึ้นอยู่กับเหตุผล พัฒนาการของหลักนิติรัฐได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนมาถึงศตวรรษที่ 19 ประชาชนได้เรียกร้องให้รัฐปกป้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพของตนมากขึ้น เหตุเพราะเมื่อประชาชนต่างมีทรัพย์สินมากขึ้น ความต้องการในความมั่นคงปลอดภัยในทรัพย์สินก็มีมากขึ้น และต่างเห็นว่า การปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะปรากฏเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อมีรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้อำนาจอ้าง เพื่อให้รัฐต้องผูกพันอยู่กับกฎหมายเท่านั้น ในปัจจุบันหลักเกณฑ์ทางนิติรัฐ ไม่ได้มีความหมายแต่เพียงการบังคับให้รัฐต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่านั้น แต่ยังเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมด้วย โดยการสร้างระบบการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีประสิทธิภาพและยอมรับให้มืองค์กรตุลาการขึ้นมา โดยเฉพาะศาลที่มีอำนาจเฉพาะ (ศาลรัฐธรรมนูญ) เพื่อให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่พิทักษ์และปกป้องคุณค่าพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญ

1.2 องค์ประกอบของหลักนิติรัฐ

หลักนิติรัฐประกอบด้วยหลักการย่อยหลายประการ อาทิ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นอิสระของตุลาการ หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนขอยกตัวอย่างหลักการย่อยบางประการ เพื่อนำมาศึกษาควบคู่กับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยสังเขป ดังนี้

(1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานสำคัญของหลักนิติรัฐที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ เพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในการยับยั้งซึ่งกันและกัน และทำให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจไม่ทำให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งอยู่ภายใต้อำนาจอื่นโดยสิ้นเชิง ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความ

คุ้มครอง อันเป็นความมุ่งหมายสำคัญของหลักนิติรัฐ² โดยหลัก “การแบ่งแยกอำนาจ” นั้น ต้องทำความเข้าใจว่ามีได้หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจอริปไตยซึ่งเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจะแบ่งแยกมิได้ แต่หมายถึง การแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอริปไตยไม่ให้องค์กรใช้อำนาจอริปไตยไปรวมศูนย์อยู่ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่ง ดังนั้น การแบ่งแยกอำนาจจึงหมายถึง “องค์กร” ใช้อำนาจอริปไตย³ นั่นเอง ซึ่งหลักการแบ่งแยกอำนาจนี้ มาจากแนวคิดของ มงเตสกีเออ (Montesquieu) ในหนังสือชื่อว่าด้วยเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย (De l'esprit des lois) โดยมงเตสกีเออ เห็นว่า ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของมนุษยชาตินั้นได้ให้บทเรียนว่า ใครก็ตามที่มีอำนาจเด็ดขาด คนผู้นั้นมักจะใช้อำนาจอย่างเกินเลยและมัวเมาในอำนาจเด็ดขาดนั้นเสมอ การใช้อำนาจอย่างพอเหมาะพอประมาณสามารถกระทำได้โดยการจัดแบ่งให้อำนาจหนึ่งหยุดยั้งอีกอำนาจหนึ่ง⁴ โดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง องค์กรที่มีอำนาจในการตรากฎหมาย เพื่อให้อำนาจแก่องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินภารกิจให้ลุล่วงไปตามความมุ่งหมายของรัฐ รวมถึงการกำหนดพฤติกรรมของประชาชนในสังคมว่าสิ่งใดที่อาจกระทำได้หรือไม่ได้ ถ้าฝ่าฝืนจะมีโทษสถานใด ซึ่งจากบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติดังกล่าว หลักนิติรัฐจึงเรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีที่มาที่เชื่อมโยงกับประชาชนโดยตรง กล่าวคือ ต้องมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนตามหลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ซึ่งจะถือเสมือนว่าประชาชนเป็นผู้ออกกฎหมายมาใช้บังคับแก่ตนเอง

สำหรับองค์กรฝ่ายบริหาร หมายถึง องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงการบังคับการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารก็ไม่อาจกระทำได้ด้วยความอำเภอใจ แต่อาจถูกควบคุมตรวจสอบได้ โดยองค์กรอื่น โดยเฉพาะองค์กรตุลาการ ซึ่งองค์กรฝ่ายตุลาการ หมายถึง องค์กรที่มีอำนาจควบคุมและตรวจสอบการกระทำต่าง ๆ ขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออาจเรียกได้ว่ามีภารกิจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีผลกระทบหรือล่วงละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนให้ดำเนินไปภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย⁵

² กนิษฐา เขียววิทย์, “การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติ โดยองค์กรตุลาการ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 18.

³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง,” (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544), หน้า 83 - 84.

⁴ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า 150.

⁵ กนิษฐา เขียววิทย์, เรื่องเดิม, หน้า 82.

(2) หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักการนี้เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องผูกพันตนต่อรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมาย ซึ่งหมายความว่า รัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ ซึ่งหลักการนี้แท้ที่จริงแล้วเป็นหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้หลักดังกล่าวได้รับความคุ้มครอง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรของรัฐขึ้นมาคุ้มครองรัฐธรรมนูญมิให้ถูกล่วงละเมิด องค์กรคุ้มครองดังกล่าว จึงอาจเป็นองค์กรทางการเมือง เช่น ประธานาธิบดี หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งของรัฐสภา หรือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการก็ได้ เช่น ศาลยุติธรรม หรือศาลรัฐธรรมนูญ หรือบางประเทศอาจเป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งการเมืองกึ่งตุลาการ ที่เรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับประเทศไทย องค์กรที่มีทำหน้าที่ในเรื่องนี้ คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ”

(3) หลักความเป็นอิสระของตุลาการ

การประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหรือตุลาการ นั้น โดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า จะไม่มีองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใดสามารถสั่งการไปยังผู้พิพากษาและตุลาการให้พิจารณาพิพากษาคดีอย่างใดอย่างหนึ่งได้ เช่น สั่งให้งดการสืบพยาน หรือสั่งให้พิพากษาคดีไปในทางใดทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม พึงต้องเข้าใจว่าที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการต้องเป็นอิสระนั้น หมายความว่าเฉพาะการปลอดจากการแทรกแซงโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้พิพากษาหรือตุลาการจะพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอย่างไรก็ได้ตามอำเภอใจ แต่ยังคงอยู่ภายใต้กระบวนการวิธีตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้

(4) หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น องค์กรนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่นหรือสารัตถะของสิทธิและเสรีภาพได้ กฎหมายใดที่ตราขึ้นกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิ กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับมิได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่ากฎหมายที่ตราขึ้นนั้นมีผลทำให้สารัตถะของสิทธิได้รับความกระทบกระเทือนหรือไม่ จำต้องดูข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป โดยซึ่งน้ำหนักของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนจึงจะตอบได้ว่า กฎหมายนั้นกระทบกระเทือนสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพหรือไม่ กล่าวนัยหนึ่ง ถึงแม้ว่าองค์กรของรัฐจะตรากฎหมายอันมีผลกระทบกระเทือนแก่นของสิทธิก็ตาม แต่ถ้าการกระทบกระเทือนแก่นของสิทธินั้น

ยังคงสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุอยู่ และกฎหมายนั้นมีความสำคัญต่อผลประโยชน์สาธารณะ ย่อมไม่อาจถือได้ว่ากฎหมายนั้นกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ

(5) หลักการมีผลใช้บังคับทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับ เฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล

หลักนิติรัฐเรียกร้ององค์กรณีบัญญัติในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หลักการดังกล่าวนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล 2 ประการ คือ (1) เรื่องการแบ่งแยกอำนาจ (2) เหตุผลในแง่การป้องกันมิให้เกิดเอกสิทธิ์และการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือ ไม่ต้องการให้องค์กรณีบัญญัติออกคำสั่งทางปกครองเองในรูปของกฎหมาย หมายความว่า คำสั่งทางปกครองเป็นเครื่องมือหลักที่องค์กรฝ่ายปกครองใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองให้สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยกฎหมายและคำสั่งทางปกครองจะมีจุดที่เหมือนกัน คือ เป็นการกระทำของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชนภายในรัฐ อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็มีความแตกต่างจากคำสั่งทางปกครองในสาระสำคัญ คือ กฎหมายมุ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นไม่จำกัดจำนวนและกับบุคคล ส่วนคำสั่งทางปกครองใช้บังคับกับบุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลที่ระบุจำนวนได้แน่นอน ดังนั้น องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องไม่ตรากฎหมายในลักษณะหรือรูปแบบที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจการทางปกครอง ด้วยเหตุนี้หากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงย่อมถือว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและใช้บังคับมิได้

2. หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายอื่นได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญแบ่งออกได้เป็น 14 ประเภทดังต่อไปนี้

1) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือร่างข้อบังคับก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ (มาตรา 132 มาตรา 148 และมาตรา 149)

- 2) การวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ (มาตรา 139)
- 3) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว (มาตรา 212 และมาตรา 231 (1))
- 4) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 173)
- 5) การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา หรือความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง (มาตรา 82 และมาตรา 170)
- 6) การวินิจฉัยว่าบุคคลใดกระทำการโดยใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 49)
- 7) การวินิจฉัยว่าการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ (มาตรา 213)
- 8) การวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ มีการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย (มาตรา 144 วรรคสาม)
- 9) การวินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ (มาตรา 178)
- 10) การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ (มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2))
- 11) การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (มาตรา 256 (9))
- 12) การวินิจฉัยคดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 หน้าหนึ่งของรัฐ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 7 (4) และมาตรา 45)

13) การวินิจฉัยว่ามติหรือคำสั่งหรือประกาศหรือการวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งชอบหรือไม่ และการวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 17 มาตรา 22 มาตรา 91 วรรคสาม มาตรา 141 วรรคสี่ และมาตรา 92)

14) การวินิจฉัยว่ามติของคณะรัฐมนตรีหรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บท (พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 29)

3. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักนิติรัฐ

แนวคิดของการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญอยู่บนรากฐานในการพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ อันเป็นข้อเรียกร้องของหลักนิติรัฐประการหนึ่ง ดังนั้น เจตนารมณ์ในการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร หรือองค์กรตุลาการ จึงเป็นไปเพื่อควบคุมการใช้อำนาจมิให้ไปละเมิดหรือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่าง ๆ ซึ่งในอดีตจนถึงปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ไว้มากมาย โดยพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

3.1 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ

กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภามีอำนาจในการตรากฎหมาย เพื่อให้อำนาจแก่องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือการบริการสาธารณะ รวมถึงกำหนดพฤติกรรมของประชาชนในสังคมว่าการกระทำใดที่อาจกระทำได้ หรือการกระทำใดที่ไม่อาจกระทำได้ หากฝ่าฝืนจะต้องรับโทษตามกฎหมาย ด้วยสภาพแห่งอำนาจเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปตรวจสอบว่าการใช้อำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติว่าเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ มิใช่ใช้อำนาจทางที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนจนกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิ ยกตัวอย่างเช่น

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 30/2548 ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา 38 วรรคหนึ่ง บัญญัติกรณีเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ที่ไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อจะเริ่มทำการผลิต ให้ศาลมีคำสั่งรับเครื่องจักรได้ โดยศาลไม่มีดุลพินิจว่าจะรับเครื่องจักรหรือไม่ โดยไม่คำนึงว่าเจ้าของเครื่องจักรจะรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดหรือไม่ และไม่ให้ออกาสเจ้าของเครื่องจักรได้พิสูจน์ว่ารู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดด้วยหรือไม่ เป็นการรับโดยเด็ดขาด ไม่ได้พิจารณา

ถึงความผิดและความเหมาะสมในการลงโทษ เป็นการใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินถือ
 ว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเกินกว่าความจำเป็นและกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิ
 ของบุคคลในทรัพย์สิน จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา 38 วรรค
 หนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 และมาตรา 32

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 11/2549 ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ...
 มาตรา 46/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดชุมนุมกันในพื้นที่ทางหลวงในลักษณะที่เป็นการกีดขวาง
 การจราจร หรืออาจเป็นอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะหรือผู้ใช้ทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็น
 หนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย ถือได้ว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่ง
 ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 และมาตรา 44 เนื่องจากเป็นการจำกัดเสรีภาพในการ
 ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเกินความจำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพในการ
 ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เพราะการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ
 ประชาชน จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... มาตรา 20 ที่บัญญัติให้เพิ่ม
 ความเป็นมาตรา 46/1 เป็นอันตกไป

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2551 ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 126 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า
 จะต้องมิสมัชชาการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 เพราะองค์ประชุมมิได้มีความหมายแต่เพียงว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว
 หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หาก
 เป็นเช่นนั้นแล้ว ผลก็จะเป็นว่า หลังจากเปิดประชุม แม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมี
 เสียงข้างมากได้ ซึ่งมีไม่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่าในการประชุมเพื่อลงมติใน
 วาระที่หนึ่งมีสมาชิกเข้าประชุมเพียง 86 คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา
 นิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง 121 คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภา
 นิติบัญญัติแห่งชาติได้ และเมื่อการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ เป็นการประชุมโดยไม่ชอบ
 ด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 126 วรรคหนึ่ง แล้ว การลงมติในวาระที่หนึ่งจึงเป็นการลงมติโดย
 ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้กระบวนการในการตราพระราชบัญญัติประกอบ
 รัฐธรรมนูญดังกล่าวในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณา
 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สองและวาระที่สามต่อไปได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มี

อำนาจที่จะพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นอันตกไป

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2554 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 64 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดและจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมมีอัตราไม่สูงกว่าบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการได้ ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลที่เป็นข้าราชการฝ่ายอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30

3.2 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายบริหาร

กล่าวคือ ฝ่ายบริหารในส่วนของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี ต่างมีความผูกพันทางรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ตั้งแต่ในชั้นของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามที่ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการใช้อำนาจบางประการตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้รับมอบหน้าที่ในการเข้าไปตรวจสอบฝ่ายบริหารในหลายเรื่อง เช่น การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา หรือความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง หรือการวินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ โดยมีคำวินิจฉัยที่น่าสนใจ ดังนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 14/2546 ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเทศไทยได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงอันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี 2540 เป็นผลให้ประเทศไทยต้องดำเนินมาตรการหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเรื่อยมา เช่น นโยบายขาดดุลงบประมาณ เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 แล้ว ปรากฏว่า เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญเพื่อการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตบางส่วน เพื่อให้มีการเพิ่มขึ้นของรายได้ทางภาษีของรัฐอันจะส่งผลให้มั่งบประมาณในการบริหารประเทศได้มากขึ้น และมีส่วนลดการขาดดุลทางการคลังของภาครัฐ ทำให้ภาระหนี้สาธารณะลดลง จึงถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี

สรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 218 วรรคหนึ่ง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12 - 13/2551 การทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรลุผลจึงมิใช่แปลความคำว่า “ลูกจ้าง” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 เพียงหมายถึงลูกจ้างตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือตามกฎหมายภาษีอากร เท่านั้น เพราะกฎหมายแต่ละฉบับย่อมมีเจตนารมณ์แตกต่างกันไปตามเหตุผลแห่งการบัญญัติกฎหมายนั้น ๆ ทั้งกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ และยังมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แตกต่างจากกฎหมายดังกล่าวอีกด้วย ดังนั้น คำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 จึงมีความหมายกว้างกว่าคำนิยามของกฎหมายอื่น โดยต้องแปลความตามความหมายทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ว่าหมายถึง “ผู้รับจ้างทำการทำงาน ; ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” โดยมีได้คำหนึ่งว่าจะมีการทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้าง สิ้นจ้าง หรือค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินอื่น หากมีการตกลงเป็นผู้รับจ้างทำการทำงานแล้ว ย่อมอยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 ทั้งสิ้นข้อเท็จจริงได้ความจากการไต่สวนผู้ถูกร้องว่า หลังจากผู้ถูกร้องเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนแล้วผู้ถูกร้องยังคงเป็นพิธีกรในรายการ “ชิมไป บ่นไป” และ “ยกโขยง 6 โมงเช้า” ให้แก่บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เมื่อพิเคราะห์ถึงลักษณะกิจการงานที่บริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ได้กระทำร่วมกันกับผู้ถูกร้องมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปี โดยบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด ทำเพื่อมุ่งค้าหากำไร มิใช่เพื่อการกุศลสาธารณะและผู้ถูกร้องก็ได้รับค่าตอบแทนอย่างสมฐานะและภารกิจ เมื่อได้กระทำในระหว่างที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีนจึงเป็นการกระทำและนิติสัมพันธ์ที่อยู่ในขอบข่ายที่มาตรา 267 ประสงค์จะป้องปรามเพื่อมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนกับภาคธุรกิจเอกชนแล้ว กรณีถือได้ว่า ผู้ถูกร้อง เป็นลูกจ้างของบริษัท เฟซ มีเดีย จำกัด เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6 - 7/2551 คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของ

ประเทศ ทั้งยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง และได้วางหลักกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

1. “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร อันเป็นความหมายที่ตรงกันกับคำว่า “treaty” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969

2. รัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ได้บัญญัติถึงหนังสือสัญญารวม 5 ประเภทที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้มีการลงนามในหนังสือสัญญานั้นให้มีผลผูกพันประเทศไทย คือ 1) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย 2) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ 3) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น 4) หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง และ 5) หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

3. คำว่า “หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง...” นั้น ใช้กับหนังสือสัญญารวม 2 ประเภทคือหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งแม้ว่าถ้อยคำที่ใช้กับหนังสือสัญญาทั้งสองประเภทนี้ จะบัญญัติว่าหากเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลง อันดูเหมือนว่าจะต้องปรากฏชัดในข้อบทหนังสือสัญญาว่ามีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ จึงต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา แต่หากแปลความเช่นนั้น ก็จะไม่เกิดผลตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาก่อนที่ฝ่ายบริหารจะไปลงนามให้มีผลผูกพันประเทศ ซึ่งจะเกิดปัญหาตามมาภายหลังได้ จึงต้องแปลความว่าหากหนังสือสัญญาใดที่คณะรัฐมนตรีจะไปดำเนินการทำกับประเทศอื่นหรือกับองค์การระหว่างประเทศ มีลักษณะของหนังสือสัญญาที่อาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออาจมีผลเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศก็ต้องนำหนังสือสัญญานั้นขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง และวรรคสาม

3.3 คำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายตุลาการ

กล่าวคือ แม้องค์กรฝ่ายตุลาการจะค่อนข้างมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจรัฐและการถูกตรวจสอบ เมื่อเทียบเคียงกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายตุลาการก็ยังคงถูกผูกพันการใช้อำนาจรัฐ หรือที่เรียกว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี” ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงภารกิจสำคัญในการเข้าไปตรวจสอบว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ไปละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนหรือไม่ โดยเฉพาะสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น

คำวินิจฉัยที่ 24/2546 การที่พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 19 วรรคสาม กำหนดให้ศาลจังหวัดทหาร เมื่อได้พิจารณาคดีอาญาใดตามอำนาจที่ระบุไว้โดยกฎหมายแล้ว หากจะพิพากษาคดีลงโทษเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้กลับไม่มีอำนาจพิพากษาต้องทำความเห็นส่งสำนวนไปให้ศาลชั้นต้นประเภทเดียวกัน ได้แก่ ศาลมณฑลทหาร หรือศาลทหารกรุงเทพ แล้วแต่กรณี เป็นศาลที่ทำคำพิพากษา ซึ่งศาลดังกล่าวนี้ก็ได้ดำเนินการออกนั่งพิจารณาคดีมาแต่เริ่มแรกแต่ประการใด อันขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 236 ที่ได้บัญญัติเป็นหลักการในการประกันสิทธิของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล โดยผู้ที่ทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยต้องเป็นผู้ที่นั่งพิจารณาคดีนั้น ผู้ที่มีเด็นั่งพิจารณาคดีเป็นองค์คณะ ไม่อาจทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยได้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 236

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2553 การที่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 16 บัญญัติให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น เป็นการบัญญัติจำกัดอำนาจการตรวจสอบควบคุมการออกกฎ และการกระทำของฝ่ายบริหารของศาลปกครอง โดยมีเจตนารมณ์ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษบางประการสำหรับบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน อันเป็นเครื่องมือในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ของปัจเจกชนแต่ละรายในสถานการณ์ฉุกเฉิน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 223 วรรคหนึ่ง บัญญัติจำกัดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองไว้โดยมีข้อความว่า “...ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า คติพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน หรือคดีอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจปกครองของ

หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มิได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองทั้งหมด รัฐอาจตรากฎหมาย ยกเว้นมิให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองบางประเภทได้ เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการ กิจของรัฐให้ลุล่วงอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการดำเนินกิจการของรัฐ โดยมีได้ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง อาทิเช่น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 มาตรา 11 ที่บัญญัติมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้ บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของ บสท. และการออกระเบียบหรือ ข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร อันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามพระราชกำหนดดังกล่าว หรือแม้แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง บัญญัติให้คดีปกครองบางประเภท ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของคณะกรรมการ ตลาการ และคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทาง ปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น เป็นต้น อาศัยเหตุผลดังกล่าว ข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 16 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 223

4. บทวิเคราะห์การคุ้มครองหลักนิติรัฐ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

เห็นว่า เมื่อหลักนิติรัฐได้เรียกร้องหลักการขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง คือ การสร้างองค์กรขึ้นมาทำ หน้าที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยในฐานะที่ได้รับอิทธิพลหรือแนวความคิด ดังกล่าว ก็ไม่อาจมองข้ามหลักการดังกล่าวได้ จึงมีการก่อตั้งรากฐานศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมา เพื่อมอบหมาย ภารกิจดังกล่าวข้างต้น โดยในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจกว้างขวางขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญในอดีต ทั้งมิติในการพิทักษ์ความเป็น กฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เช่น การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือมิติในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น การวินิจฉัยคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือการ วินิจฉัยคำร้องของประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม ในมิติของการคุ้มครองหลักนิติรัฐ จากการดำเนินงานของฝ่ายรัฐ หรือการใช้อำนาจของรัฐ

ไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ นั้น ยังคงมีหลักเกณฑ์ที่ไม่แตกต่างกันไป จากเดิม ซึ่งในอดีตบทบาทและภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการตรวจสอบเรื่องนี้ก็ดำเนินไปอย่างเข้มข้น โดยแสดงออกผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระและ หน่วยงานของรัฐ และได้สร้างหลักเกณฑ์หรือแนวบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยไว้มากมาย เพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติในการยกมาตรฐานการปฏิบัติงานของตนเอง ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งสรุปได้พอ เป็นสังเขป ดังนี้

(1) การตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการตรากฎหมาย

ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้าไปตรวจสอบในหลายประเด็น เช่น

- การพิจารณาองค์ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กล่าวคือ ศาลจะพิจารณาว่ามีสมาชิก มาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งหรือไม่ เหตุเพราะองค์ประชุมมิได้มีความหมายแต่เพียงว่า เมื่อมีสมาชิกลงชื่อ มาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้ มิฉะนั้น ผลก็จะเป็นว่า หลังจากเปิดประชุม แม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมาได้ ซึ่งมีใ้ เจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ 2/2551 กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.)
- การพิจารณาเนื้อหาหรือข้อความของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น กล่าวคือ ศาล รัฐธรรมนูญจะเข้าไปตรวจสอบว่าเนื้อหาหรือข้อความของบทบัญญัติแห่งกฎหมายชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเนื้อหาหรือข้อความของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เช่น สิทธิในทาง ทรัพย์สินหรือเสรีภาพในการชุมนุมเกินกว่าความจำเป็น ข้อความเช่นนั้นก็ย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และมีผลให้ข้อความนั้นต้องตกไป อาทิ คำวินิจฉัยที่ 30/2548 กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ ซิติ พ.ศ. หรือคำวินิจฉัยที่ 11/2549 กรณีร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. หรือบาง กรณีเป็นการตรากฎหมายในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่าง ในเรื่องสถานะของบุคคลที่เป็นข้าราชการฝ่ายอื่น ดังปรากฏตามคำวินิจฉัยที่ 1/2554 กรณีร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา 64 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดและจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำ ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีอัตราเทียบเท่าข้าราชการอัยการ

(2) การตรวจสอบฝ่ายบริหารในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการปฏิบัติหน้าที่

เกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้เข้าไปตรวจสอบฝ่ายบริหาร นั้น จะเป็นเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทั้งในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรี รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญให้ตรวจสอบว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เช่น การตราพระราชกำหนด หรือการจัดทำหนังสือสัญญา เป็นต้น ซึ่งในอดีตศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วางหลักการที่สำคัญในประเด็นที่กล่าวมานี้ ในหลายเรื่อง เช่น

- การดำรงตำแหน่งให้ห่างหุ้นส่วนหรือบริษัทของรัฐมนตรีที่จะเป็นความผิด จะต้องเป็นนิติบุคคลที่ประกอบการหรือมีการดำเนินการอยู่ตามปกติ อันอาจนำไปสู่การขัดกันของผลประโยชน์ มิใช่นิติบุคคลที่เลิกกิจการหรือไม่ได้ประกอบกิจการแล้ว (คำวินิจฉัยที่ 4/2544)

- คำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ มีความหมายกว้างกว่าคำนิยามของกฎหมายอื่น โดยต้องแปลความตามความหมายทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรม ฯ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ว่าหมายถึง “ผู้รับจ้างทำงาน ; ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” โดยมีได้คำนึงว่าจะมีการทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้าง สิ้นจ้าง หรือค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินอย่างอื่น หากมีการตกลงเป็นผู้รับจ้างทำงานแล้ว ย่อมอยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ 12 – 13/2551)

- การวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการเสนอต่อรัฐสภา เพื่อให้ความเห็นชอบ เช่น หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินที่รัฐบาลมิไปถึงกองทุนการเงินระหว่างประเทศไม่เป็นหนังสือสัญญา (คำวินิจฉัยที่ 11/2542) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอำนาจแห่งรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 33/2543) คำแถลงการณ์ร่วมไทย – กัมพูชา หรือ Joint Communique เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ (คำวินิจฉัยที่ 6 – 7/2551)

(3) การตรวจสอบฝ่ายตุลาการ

ในอดีตศาลรัฐธรรมนูญได้เข้าไปตรวจสอบฝ่ายตุลาการในหลายประเด็น บางประเด็นเป็นเรื่องที่เสนอผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น กรณีคำวินิจฉัยที่ 24/2546 ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปตรวจสอบว่าพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 19 วรรคสาม ที่กำหนดให้ศาลจังหวัดทหาร เมื่อได้พิจารณาคดีอาญาใดตามอำนาจที่ระบุไว้โดยกฎหมายแล้ว หากจะพิพากษาคดีลงโทษเกินกว่าที่กฎหมาย

กำหนดไว้ ต้องทำให้เห็นส่งสำนวนไปให้ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลมณฑลทหาร หรือศาลทหารกรุงเทพ แล้วแต่กรณี เป็นศาลที่ทำคำพิพากษา ทั้งนี้ ศาลดังกล่าวนี้ก็ได้ดำเนินการออกนั่งพิจารณาคดีมาแต่เริ่มแรกแต่ประการใด ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 236 หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็วินิจฉัยว่า กรณีแบบนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เหตุเพราะรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการในการประกันสิทธิของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลว่า ผู้ที่ทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยต้องเป็นผู้ที่นั่งพิจารณาคดีด้วย ดังนั้น ผู้ที่มีได้นั่งพิจารณาคดีจึงไม่อาจทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยได้

หรือบางประเด็นเป็นเรื่องที่ฝ่ายตุลาการมีความสงสัยเกี่ยวกับเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของตนเอง เช่น กรณีคำวินิจฉัยที่ 9/2553 ที่ศาลปกครองส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การที่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 16 บัญญัติให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น เป็นการบัญญัติจำกัดอำนาจการตรวจสอบควบคุมการออกกฎ และการกระทำของฝ่ายบริหารของศาลปกครอง หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็เห็นว่า กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษบางประการสำหรับบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 223 วรรคหนึ่ง บัญญัติจำกัดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองไว้โดยมีข้อความว่า “... ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า คดีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน หรือคดีอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจปกครองของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มิได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองทั้งหมด รัฐอาจตรากฎหมายยกเว้นมิให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองบางประเภทได้ เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินภารกิจของรัฐให้คล่องตัวอย่างรวดเร็ว พระราชกำหนดมาตราดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 223

5. บทสรุป

เมื่อพิจารณาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา เห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองอย่างเคร่งครัดในการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ ได้ถูกคุ้มครอง

อย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของหลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐต้องถูกตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือดุลยภาพของการใช้อำนาจรัฐซึ่งกันและกัน และการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องผูกพันอยู่กับรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นกลไกหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้น และเข้าไปแทรกเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และถือเป็นกลไกสำคัญในหลักนิติรัฐของประเทศไทย

