

บทที่ 3

เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญและผลคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายของต่างประเทศ

แนวความคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญในต่างประเทศทำให้ทราบแนวคิดการเป็น
หลักประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนความจำเป็นในการปกครอง
โดยหลักนิติรัฐ ซึ่งได้มีการศึกษาเกี่ยวกับระบบการจัดตั้งองค์กรศาลรัฐธรรมนูญนานาประเทศ
รวมทั้งเหตุผลและความจำเป็นของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับความเป็น
กฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และการประกันสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่หลักในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
การตรวจสอบกลไกทางการเมือง หรือวินิจฉัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ อันถือ
เป็นหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญของนานาประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของแต่ละ
ประเทศอาจบัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเป็นมา
หรือขนบธรรมเนียมประเพณีทางการเมืองการปกครองและการบริหารของแต่ละประเทศ
เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวได้จัดตั้งขึ้นในรูปของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
เป็นต้น

อมร จันทรสมบูรณ์⁴³ ได้กล่าวถึงที่มาและวิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญ
ในต่างประเทศว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับและนำมาใช้ในการเขียน
รัฐธรรมนูญสำหรับประเทศในยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอิตาลี
ออสเตรีย และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยสาเหตุและประโยชน์ของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ
อาจมีได้หลายประการ เช่น ประเทศที่เป็นสหรัฐ มีสาเหตุจากความจำเป็นต้องมีองค์กรทำหน้าที่
ชี้ขาดกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับรัฐ เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจและสิทธิของแต่ละฝ่าย
หรือในประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาย่อมมีสาเหตุที่แตกต่างกันไป สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้
ประเทศในยุโรปนำศาลรัฐธรรมนูญมาใช้เนื่องจากประเทศเหล่านั้นเกือบทั้งหมดใช้ระบบการ
ปกครองในระบบรัฐสภา เมื่อหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและกลไกที่กำหนดไว้ใน

⁴³ อมร จันทรสมบูรณ์. (2537). "ศาลรัฐธรรมนูญ". *หนังสือครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์จิติ ดิงคัทยี*. หน้า 169.

รัฐธรรมนูญขาดความน่าเชื่อถือ เพราะระบบรัฐสภาเป็นระบบที่พรรคการเมืองมีสมาชิกควบคุมเสียงข้างมากในสภา ขณะเดียวกันก็เป็นพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลด้วย พรรคการเมืองเหล่านี้มักถืออำนาจไว้กับตนเองและบิดเบือนการใช้อำนาจ มีการรวมอำนาจเข้าไว้กับพรรคการเมืองฝ่ายข้างมาก ทำให้เกิดความเสื่อมในการบริหารประเทศ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนั้น หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศในยุโรปจึงปรับปรุงการเขียนรัฐธรรมนูญโดยอาศัยหลักวิชาการและสังคมวิทยา ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้นำมาใช้ประโยชน์เพื่อการถ่วงดุลกับอำนาจเผด็จการโดยพรรคการเมืองฝ่ายข้างมากในรัฐสภา ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว สถาบันศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เกิดหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1945) ศาลรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถือเป็นช่วงที่ 2 ของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นครั้งแรกตั้งแต่ ค.ศ. 1920 ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยนักเขียนรัฐธรรมนูญของออสเตรีย ชื่อ Hans Kelsen ซึ่งวิเคราะห์และมองเห็นประโยชน์ของสถาบันศาลรัฐธรรมนูญ จึงนำมาใช้ในรัฐธรรมนูญของออสเตรีย

เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ และถือเป็นกติกาหลักของสังคม รัฐธรรมนูญจึงกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่เหล่านี้เข้าด้วยกัน เพื่อให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นกลไกที่ทำให้รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ได้ และเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญไว้ไม่ให้กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการรักษากติกาทางการเมืองในบางกรณีไว้ การที่จะทำให้รัฐธรรมนูญบรรลุถึงจุดหมายดังกล่าว ต้องมีองค์กรทำหน้าที่เป็นกลไกแห่งรัฐธรรมนูญหรือวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทหรือปัญหาในทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรณีดังกล่าวในต่างประเทศจะมีรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญอยู่ 3 ลักษณะ ดังนี้

1. องค์กรทางการเมือง เป็นองค์กรที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่งโดยวิถีทางการเมือง จะอยู่ในรูปของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ หรือคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญมีที่ใช้อยู่ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส เวียดนาม เป็นต้น

2. ศาลยุติธรรม บางประเทศให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรควบคุมความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา โบลิเวีย เม็กซิโก ญี่ปุ่น เป็นต้น

3. ศาลพิเศษหรือศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรในลักษณะนี้มีที่ใช้อยู่ในประเทศออสเตรีย อิตาลี สเปน เกาหลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น

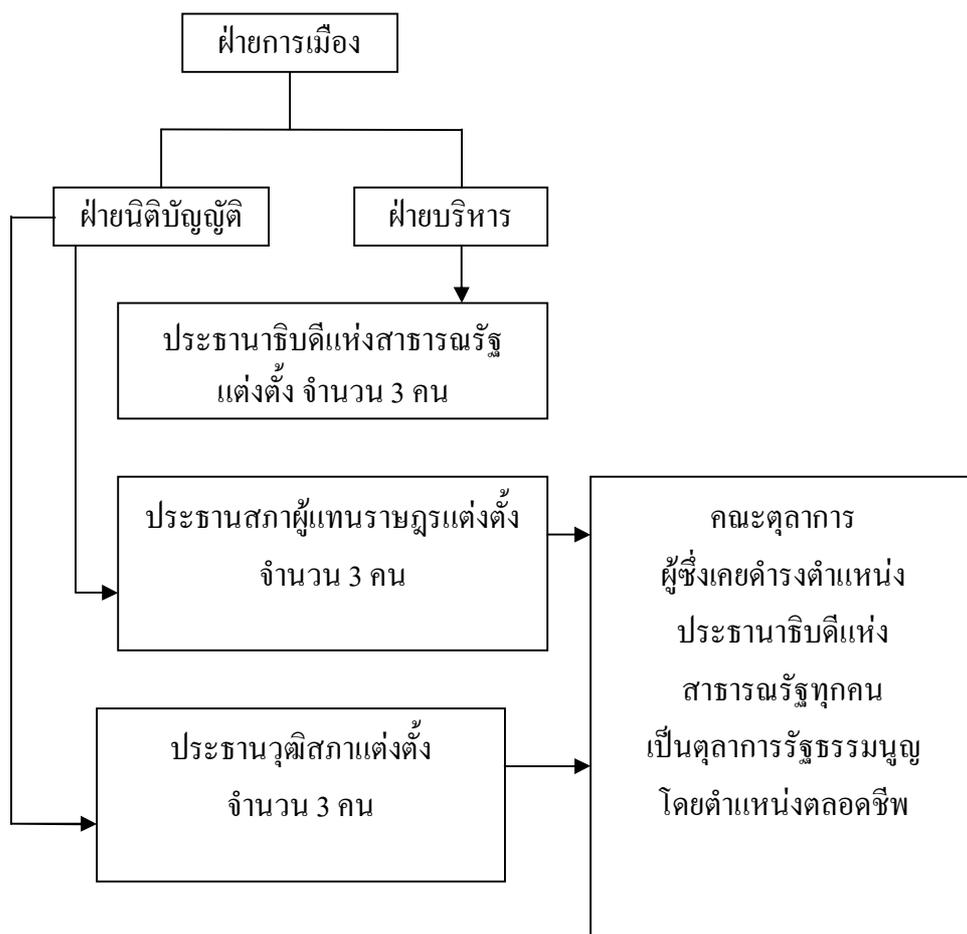
3.1 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีระบอบการปกครองประชาธิปไตยแบบกึ่งประธานาธิบดี (semi-presidential system) หรือเป็นการผสมผสานระหว่างระบบรัฐสภากับระบบประธานาธิบดี และยังเป็นต้นแบบหรือผู้นำการบริหารและการปกครองแบบภาคพื้นยุโรป (Continent) ซึ่งให้ความสำคัญกับระบบซีวิลลอว์ (Civil Law system) หรือระบบประมวลกฎหมายที่ใช้ตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรในการบริหารและการปกครองประเทศ ตลอดจนระบบศาลคู่ที่แยกศาลยุติธรรมและองค์กรที่ทำหน้าที่ศาลปกครองออกจากกัน

โดยที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศในยุโรปตะวันตกประเทศแรกที่ริเริ่มตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีวิวัฒนาการมาจากลูกขุนรัฐธรรมนูญสภาเซนาตส์ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 เพื่อตรวจสอบว่า ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เมื่อปี ค.ศ. 1958 จึงมีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญซึ่งไม่ได้มีลักษณะเป็นองค์กรอย่างศาล แต่เป็นคณะกรรมการที่มีความเป็นกลางและเป็นองค์กรในการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทำหน้าที่ลดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล โดยการควบคุมกฎหมายก่อนประกาศใช้ไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ตุลาการ 2 ประเภท คือ ตุลาการแต่งตั้ง และตุลาการตามกฎหมาย โดยตุลาการที่มาจากแต่งตั้งมีจำนวน 9 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ฝ่ายละ 3 คน ส่วนตุลาการตามกฎหมาย คือ บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคน⁴⁴

⁴⁴ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2548, พฤศจิกายน). ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานผลการวิจัย). *เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ*. หน้า 7-14.



ภาพที่ 3.1 โครงสร้างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมไม่ให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประเภทใดก็ตาม กฎหมายเหล่านี้อาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ หากตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า ร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ประกาศใช้ไม่ได้ แต่ถ้าเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแล้วต้องได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ทุกกรณี ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะประกาศใช้บังคับได้ภายหลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศว่าร่างกฎหมายนั้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีอำนาจทำได้เฉพาะควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมาย และไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจที่จะควบคุมกฎหมายที่ประกาศใช้ไปแล้ว สำหรับการเสนอปัญหาว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ย่อมถูกจำกัดเฉพาะนักการเมืองระดับสูงและสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น นอกจากการมีอำนาจหน้าที่หลักในการ

ควบคุมไม่ให้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ตุลาการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสยังมีอำนาจอื่น ๆ อีก เช่น อำนาจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อำนาจในการให้ประชาชนออกเสียงประชามติต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการเปลี่ยนแปลงเขตดินแดนของประเทศ อำนาจควบคุมพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนอำนาจในการควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาว่ามีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมไม่ให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁴⁵

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) ข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) กฎหมายทั่ว ๆ ไป (lois ordinaires) และพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagements internationaux) โดยไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1958 และคำปรารภ (Preamble) คำปรารภของรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1946 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1789 (Déclarations des Droits de l'homme et du citoyen) นอกจากนี้ กฎหมายลำดับรองจะขัดหรือแย้งต่อกฎหมายลำดับชั้นสูงกว่าไม่ได้ และกฎหมายต้องไม่ทำผิดแบบวิธี เช่น แบบวิธีในการร่างการตรวจสอบ หรือผู้มีอำนาจในการร่างระบบการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ

1) การควบคุมชอบเขตในการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

มาตรา 34⁴⁶ และมาตรา 37⁴⁷ ของรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 กำหนดบทบัญญัติจำกัดขอบเขตในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยให้อำนาจแก่รัฐสภาในการตราบัญญัติ (loi) ได้เฉพาะบางเรื่อง ส่วนเรื่องอื่นที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตรา 34 จะกำหนดเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติเพื่อออกกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร (reglement) ได้

2) การควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ

มาตรา 61⁴⁸ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) และร่างข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) ต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนบังคับใช้ เพราะกฎหมาย

⁴⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 17-33.

⁴⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2549, มกราคม). *คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958*. หน้า 52-56.

⁴⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์. เล่มเดิม. หน้า 56-57.

⁴⁸ แหล่งเดิม. หน้า 86-87.

ประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพิเศษที่อยู่ในลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญแต่สูงกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับจึงต้องตรวจสอบว่าได้จัดทำขึ้นถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่และมีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับร่างข้อบังคับของรัฐสภาซึ่งมีเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมาย คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบก่อนประกาศใช้ว่าร่างข้อบังคับขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่เช่นกัน หากขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมายผิดไปจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติย่อมเกิดปัญหาในภายหน้าได้

3) การควบคุมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าสามารถทำได้

มาตรา 61 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาได้หากมีการร้องขอ โดยสามารถวินิจฉัยได้ว่าร่างกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถกระทำได้สองวิธี ประการแรก วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่สามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้ ประการที่สอง หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญสามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้ ประธานาธิบดีย่อมมีอำนาจที่จะเลือกประกาศใช้ร่างกฎหมายเฉพาะในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือจะส่งให้รัฐสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ การควบคุมดังกล่าวนี้จะใช้เฉพาะร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของประชาชนโดยการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติ (referendum) ที่ถือว่ามาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

สำหรับมาตรา 54⁴⁹ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อผูกพันระหว่างประเทศว่ามีข้อกำหนดใดที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย หากมีการร้องขอจากประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาใดสภาหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน โดยการอนุญาตให้มีการให้สัตยาบัน หรือให้ความเห็นชอบต่อข้อผูกพันระหว่างประเทศจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว

⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 80-81.

3.1.2 อื่น ๆ ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

1) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับรัฐสภา

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครว่าเป็นบุคคลที่มีสิทธิสมัครเข้ารับเลือกตั้งหรือไม่ ควบคุมการประกอบอาชีพอื่นที่ขัดกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และควบคุมข้อบังคับของรัฐสภา โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบตีความร่างข้อบังคับของรัฐสภาอย่างเคร่งครัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและวิธีพิจารณาก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับ และยังต้องตรวจสอบข้อบังคับที่ออกมาแก้ไขข้อบังคับเดิมด้วย

2) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับประธานาธิบดี

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งประธานาธิบดี ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการเลือกตั้ง การควบคุมดูแลขั้นตอนการหาเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนการประกาศผล แต่ไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานของประธานาธิบดี ในกรณีที่ประธานาธิบดีไม่อยู่ด้วยเหตุหายสาบสูญ ถูกลักพาตัวไป ป่วยหนักรักษาไม่หายหรือเป็นบ้า หรือเกิดกรณีที่รัฐสภากล่าวหาว่าประธานาธิบดีกระทำความผิดในหน้าที่จนประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งได้ (Impeachment) และแต่งตั้งประธานวุฒิสภาให้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานาธิบดีเป็นการชั่วคราวได้ นอกจากนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำในกรณีที่ประธานาธิบดีใช้อำนาจพิเศษสั่งการได้อย่างอิสระทุกอย่าง ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ภายในที่รุนแรงหรือเกิดการรุกรานจากภายนอก ทำให้การปฏิบัติงานตามปกติไม่สามารถกระทำต่อเนื่องได้ตามมาตรา 16⁵⁰ ของรัฐธรรมนูญฯ

3) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับประชาชน

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการลงคะแนนแสดงประชามติต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติต่อร่างกฎหมายที่ประธานาธิบดีเสนอให้ประชาชนออกเสียงประชามติ และการออกเสียงประชามติต่อการเปลี่ยนแปลงเขตดินแดนของประเทศ และทำหน้าที่ประกาศผลด้วย

สำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัย โดยที่คำวินิจฉัยของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยตุลาการรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 7 คน เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัย การออกเสียงลงมติถือเสียงข้างมาก ในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากันให้ประธานคณะตุลาการ

⁵⁰ แหล่งเดิม. หน้า 38-39.

รัฐธรรมนูญออกเสียงได้อีกครั้งเพื่อเป็นการชี้ขาด และผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น หากเป็นการวินิจฉัยกรณีการควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารย่อมมีผลผูกพันทั้งสองฝ่าย ถ้าเป็นการวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ย่อมผูกพันประธานาธิบดีที่ต้องรีบประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้น แต่ถ้าวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมายก็ไม่สามารถประกาศใช้ได้ ประธานาธิบดีต้องขอให้รัฐสภาพิจารณาใหม่ ส่วนกรณีที่วินิจฉัยว่าร่างบทบัญญัติใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผล คือ บทบัญญัตินั้นไม่อาจใช้เป็นกฎหมายจึงไม่มีผลบังคับ และคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นที่สุด มีผลผูกพันสถาบันการเมืองแห่งรัฐ ตลอดจนองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและตุลาการ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่มีองค์กรควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แม้ตุลาการรัฐธรรมนูญจะไม่มีสถานะเป็นศาลเหมือนศาลรัฐธรรมนูญของประเทศในยุโรปตะวันตก แต่โครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ กระบวนการในการดำเนินงาน อำนาจหน้าที่ ตลอดจนคำวินิจฉัยชี้ขาดก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะผลของคำวินิจฉัยที่ผูกพันองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยและองค์กรอื่นของรัฐ⁵¹

3.2 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการปกครองในระบบรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐ ค.ศ. 1949 จนถึงปัจจุบัน เรียกว่า “กฎหมายมูลฐาน ค.ศ. 1949 (The Basic Law for the Federal Republic of Germany, ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 May 1949)” ซึ่งได้บัญญัติให้การปกครองของเยอรมนีเป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยการสถาปนารัฐธรรมนูญเกิดจากแนวความคิดที่จะอุดช่องโหว่หรือจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. 1933 เพื่อให้มีกลไกควบคุมรัฐบาลและให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหาร อีกทั้งไม่ให้ผู้นำทางการเมืองมีโอกาสใช้อำนาจเผด็จการเช่นเดียวกับพรรคนาซี ในปี ค.ศ. 1933 ซึ่งนำประเทศไปสู่ความหายนะในสงครามโลกครั้งที่สอง จึงจัดให้มีกลไกควบคุมรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การเลือกนายกรัฐมนตรีโดยรัฐสภา การเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ก่อนการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล สิทธิยุบสภาของรัฐบาล การประกาศสภาวะความจำเป็นทางนิติบัญญัติ ดังนั้น ในระบบรัฐสภาเป็นสิ่งจำเป็นและจำต้องมีสถาบันทางการเมืองเพื่อให้มีหลักการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่าง

⁵¹ แหล่งเดิม. หน้า 7-14.

องค์กรการเมืองต่าง ๆ ในการปกครอง และไม่ให้อำนาจเกินขอบเขตอันเป็นอันตรายต่อประเทศชาติ และเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น การที่รัฐสภามีอำนาจกล่าวหาประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์ที่ได้ละเมิดต่อกฎหมายหลัก หรือกฎหมายอื่นของสหพันธ์โดยเจตนาต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ หากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์มีความผิดตามข้อกล่าวหาที่จริง ศาลจะมีคำสั่งให้ประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์พ้นจากตำแหน่ง ภายหลังการตัดสินใจแล้ว ศาลอาจมีคำสั่งชั่วคราวห้ามประธานาธิบดีใช้อำนาจของตำแหน่งประธานาธิบดี เป็นต้น

นักทฤษฎี บรมานันท์⁵² ได้กล่าวถึงการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีที่มาจากแนวคิดสองแนวคิด กล่าวคือ แนวคิดแรกเห็นว่า การวินิจฉัยเรื่องทางการเมืองเป็นเรื่องขององค์กรทางการเมืองจึงไม่อยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของศาล ส่วนแนวคิดที่สอง เห็นว่าปัญหาทางรัฐธรรมนูญเป็นปัญหากฎหมายย่อมวินิจฉัยโดยองค์กรศาลได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่าง ๆ ได้ โดยมุ่งหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญรักษาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับประชาชนให้อยู่ในลักษณะของประชาธิปไตยที่เป็นนิติรัฐ ไม่มีอำนาจใดครอบงำอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นไปตามหลักการตรวจสอบการวินิจฉัยขององค์กรนิติบัญญัติกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ จึงกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เป็นศูนย์กลางของการควบคุม ตรวจสอบ คุ้มครองรัฐธรรมนูญ รวมทั้งตรวจสอบกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของปัจเจกบุคคลโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเรื่องที่ตนเห็นว่ามี การละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้

รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการ และกำหนดโครงสร้างให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐ (Bundesverfassungsgericht เรียกชื่อย่อว่า BVERFGG) ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้แบ่งองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญออกเป็น 2 คณะ แต่ละองค์คณะประกอบด้วยตุลาการองค์คณะละ 8 คน รวมผู้พิพากษาทั้งสิ้น 16 คน โดยได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) และสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์หรือสภาสูง (Bundesrat) สภาละครั้งหนึ่ง แต่ผู้พิพากษาจะเป็นสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ และองค์กรในลักษณะเดียวกันของมลรัฐไม่ได้

⁵² แหล่งเดิม. หน้า 69.

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้องค์กรคณะผู้พิพากษามีสององค์กรคณะ เพื่อให้ทำหน้าที่แตกต่างกัน และผู้พิพากษาแต่ละคนจะต้องได้รับการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าสังกัดอยู่องค์กรคณะใด ทั้งนี้ องค์กรคณะแรกมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง การพิจารณาข้อขัดแย้งว่ากฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐยังมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่ เป็นต้น ส่วนองค์กรคณะที่สอง มีหน้าที่พิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องประธานาธิบดี กรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรสูงสุดของสหพันธ์สาธารณรัฐ การฟ้องผู้พิพากษาศาลสหพันธ์หรือผู้พิพากษาศาลของมลรัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การที่องค์กรคณะแรกมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ทำให้องค์กรคณะนี้มีเรื่องต้องพิจารณามาก จึงมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้มีความยืดหยุ่น กำหนดให้ที่ประชุมร่วมของทั้งสององค์กรอาจกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรคณะให้แตกต่างจากที่กำหนดไว้แต่เดิมก็ได้ และยังมีข้อยกเว้นเป็นกรณีพิเศษให้ผู้พิพากษาจากองค์กรคณะหนึ่งไปทำหน้าที่ในอีกองค์กรคณะหนึ่งได้ ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงมี 2 ระดับ คือ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ (Federal Constitutional Court) และศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐ (Land Constitutional Courts)⁵³ โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเป็นศาลระดับสูงสุดและเป็นศาลเดียวเท่านั้นที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศ เรียกว่า “กฎหมายมูลฐาน” ส่วนศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐเป็นศาลในระดับที่ต่ำกว่า และบางครั้งต้องส่งคดีไปให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐมีอยู่ใน 16 มลรัฐ โดยมีจำนวนหลายศาล โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันได้ และมีอำนาจหน้าที่หลักในการวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของมลรัฐของตนเท่านั้น

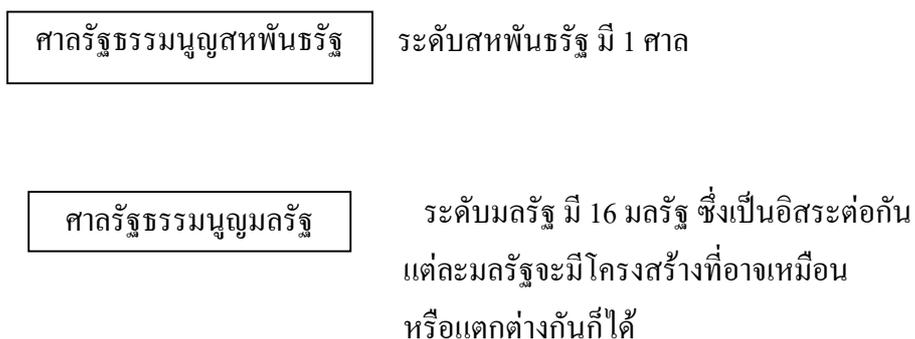
นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐของเยอรมนีมีความเก่าแก่ใกล้เคียงกับกฎหมายมูลฐาน ค.ศ. 1949 ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ โดยจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1951 โดยได้รับอิทธิพลมาจากตัวแบบศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาและศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรีย การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในระดับชาติและในระดับมลรัฐเพื่อควบคุมดูแลการตีความรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้รัฐธรรมนูญของประเทศถูกละเมิด และช่วยให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญขององค์กรของรัฐหรือฝ่ายต่าง ๆ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และแก้ไขความขัดแย้งระหว่างองค์กรของรัฐรวมทั้งความขัดแย้งระหว่างระดับมลรัฐ

⁵³ Henry J. Abraham. (1978). *The Judicial Process : An Introductory Analysis of the Courts of The United States, England, and France* (Third Edition). p. 299.

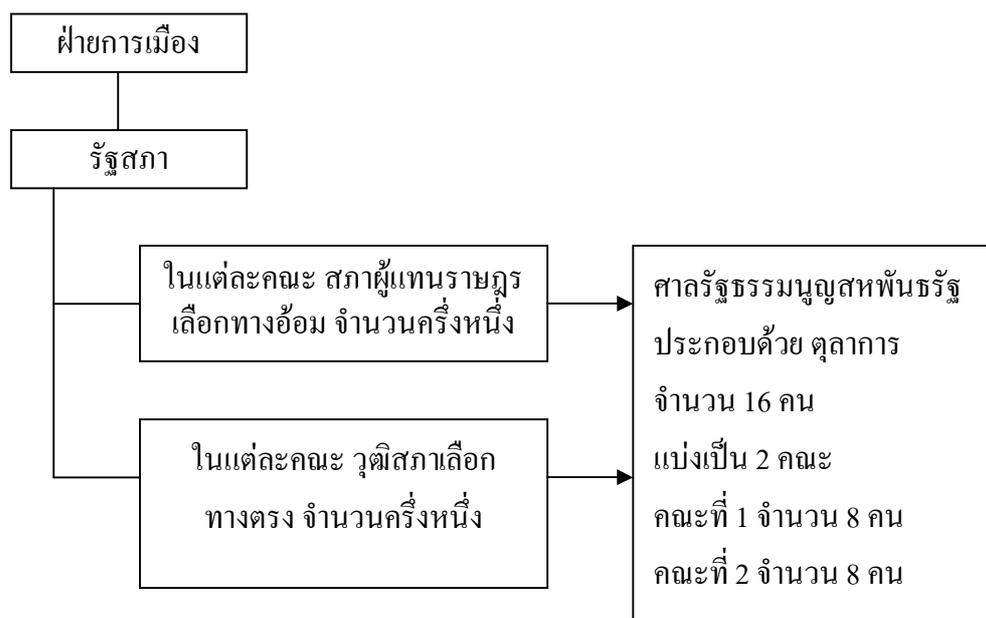
และสหพันธรัฐ และเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน⁵⁴ โดยมีการออกกฎหมายที่เรียกว่า “กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ลงวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1951 (Law on the Federal Constitutional Court of 12 March 1951) โดยเฉพาะที่ประกาศเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1993 (Federal Law Gazette I p. 1473)” โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ขยายความบทบาทหน้าที่แห่งกฎหมายมูลฐานซึ่งครอบคลุมส่วนที่เกี่ยวข้องกับ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐไม่ได้สังกัดกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง เช่น กระทรวงยุติธรรมของสหพันธรัฐ แต่บริหารงานและงบประมาณของตนเองอย่างเป็นอิสระ มีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและเจ้าหน้าที่ของตนเอง ประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐมีอำนาจบริหารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแต่งตั้ง ถอดถอน และปลดเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจกว้างและบริหารงบประมาณของตนเองซึ่งแยกรายการออกต่างหากจากงบประมาณของสหพันธรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ลงวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1951 ได้บัญญัติเรื่องขององค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 2 โดยให้ (1) ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐประกอบด้วย 2 คณะ (2) มีการเลือกตุลาการจำนวน 8 คน เข้าอยู่ในแต่ละคณะ (3) ตุลาการจำนวน 3 คนของแต่ละคณะ เลือกมาจากบรรดาตุลาการศาลสูงสุดของสหพันธรัฐ เฉพาะตุลาการที่ดำรงตำแหน่งอย่างน้อย 3 ปีในศาลสูงสุดของสหพันธรัฐเท่านั้นที่อาจได้รับการเลือก ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ประกอบด้วยตุลาการจำนวน 16 คน เรียกว่า ซีเนทส์ (senates) แบ่งออกเป็น 2 คณะ (panels) แต่ละคณะประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ จำนวน 8 คน ประธานและรองประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐเป็นหัวหน้าในแต่ละคณะ โดยไม่อยู่ในคณะเดียวกัน

⁵⁴ Donald P. Kommers. (1990). *Introduction to Comparative Government* (Second Edition). p. 235.



ภาพที่ 3.2 โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐและศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐของเยอรมนี



ภาพที่ 3.3 โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนี

โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนีมีลักษณะเป็นศาลพิเศษ (special court) และเป็นศาลเชี่ยวชาญ มีอำนาจหน้าที่เฉพาะในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามกฎหมายพื้นฐานมาตรา 93 (1) ข้อ 2 และ ข้อ 2a และมาตรา 100⁵⁵ และยังมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล คดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง การตรวจสอบการเลือกตั้ง คดีที่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย การควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญของประชาชน เป็นต้น อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบกลไกของรัฐ ตลอดจนการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐเยอรมนีจึงถือว่าได้ดำเนินการตามหลักการดังกล่าวก่อนข้างสมบูรณ สำหรับศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐจะมีอำนาจที่ถูกจำกัดอยู่เฉพาะในระดับมลรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญของมลรัฐ โดยไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการบังคับใช้กฎหมายของสหพันธรัฐฉบับใด และไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐหรือไม่

กมลชัย รัตนสกววงศ์⁵⁶ ได้กล่าวว่า สภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์อาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาพิพากษาให้ผู้พิพากษาแห่งสหพันธ์ ไม่ว่าจะเป็นผู้พิพากษาจากศาลปกครองสูงสุด ศาลยุติธรรมสูงสุด ศาลแรงงานสูงสุด ตลอดจนศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งได้กรณีปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อหลักการต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ ด้านการคานอำนาจกับอำนาจของฝ่ายบริหาร ศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเสมือนกับรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี สามารถบริหารงบประมาณของตนเองได้โดยเสนอตรงต่อรัฐสภา มีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐในส่วนที่เป็นการคานอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจควบคุมกฎหมายที่ออกโดยสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ผ่านสภาที่ปรึกษาแล้วว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และยังมีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์โต้แย้งคำวินิจฉัยของสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องความสมบูรณ์ของการเลือกตั้ง การได้มาหรือการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารที่กระทำการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

⁵⁵ อิศสระ นิติทัศน์ประกาศ นุญศรี มีวงศ์อุโฆษ และพรชัย เลื่อนฉวี, (2546). *ระบบศาลรัฐธรรมนูญไทย : ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่โดยเปรียบเทียบกับระบบศาลรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส และเยอรมนี* (รายงานผลการวิจัย), หน้า 50.

⁵⁶ กมลชัย รัตนสกววงศ์, (2540). *บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย*, หน้า 4, 7-9.

โดยประชาชนสามารถยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ซึ่งมีข้อจำกัดเพียงว่าคำร้องทุกข์จะยื่นได้เมื่อมีการดำเนินการทางศาลต่าง ๆ จนถึงที่สุดแล้ว

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐจึงกว้างมาก ประกอบด้วย 2 คณะ โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีทั้งในฐานะที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญชั้นต้นที่รับคำร้องหรือคดีมาพิจารณาวินิจฉัยตั้งแต่เริ่มแรก และในฐานะที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญชั้นสุดท้ายที่รับคดีอุทธรณ์มาจากศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐ โดยคณะที่ 1 เรียกว่า “คณะสิทธิพื้นฐาน” (basic rights panel) และคณะที่ 2 เรียกว่า “คณะกฎหมายรัฐธรรมนูญ” (constitutional law panel) ซึ่งสามารถแบ่งออกปัญหาข้อพิพาท หรือคดีต่าง ๆ ได้ดังนี้⁵⁷

3.2.1 อำนาจขององค์กรคณะที่ทำหน้าที่พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

ปัญหาว่ากฎหมายของสหพันธรัฐและกฎหมายของมลรัฐสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐเป็นศาลเดียวที่มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อกฎหมายมูลฐาน ซึ่งอาจเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการนำเจตนารมณ์ของกฎหมายมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดี (abstract judicial review cases) ในกรณีที่รัฐบาลของสหพันธรัฐหรือมลรัฐ หรือสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมด ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการนำตัวบทกฎหมายมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดี (concrete judicial review cases) ในกรณีที่ศาลอื่นส่งคำร้องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญว่าบทบัญญัติที่นำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่นนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และยังมีอำนาจที่จะประกาศว่าการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติของสหพันธรัฐและมลรัฐขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

3.2.2 อำนาจขององค์กรคณะที่พิจารณาเรื่องอื่น ๆ

1. ข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (election disputes) รวมถึงการสูญเสียสิทธิในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2. ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐซึ่งอาจเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจหรือความขัดแย้งระหว่างสหพันธรัฐและมลรัฐ
3. ปัญหาพรรคการเมืองเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองว่าขัดต่อหลักการประชาธิปไตยหรือรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ

⁵⁷ วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2544). *ศาลรัฐธรรมนูญไทย วิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคล กับศาลรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น*. หน้า 303-305.

ยังไม่เคยประกาศว่าพรรคการเมืองใดขัดต่อรัฐธรรมนูญและสั่งห้ามดำเนินกิจกรรม เนื่องจากถือเป็นสิทธิพิเศษของพรรคการเมืองที่ไม่มีองค์กรใดสามารถขัดขวางการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

4. การกล่าวโทษประธานาธิบดีและตุลาการตามกระบวนการถอดถอนโดยรัฐสภา (impeachment of the president and judges) ตุลาการของสหพันธรัฐที่มาจากการแต่งตั้งอาจถูกรัฐสภาดำเนินการกล่าวโทษตามกระบวนการถอดถอน และหากพิสูจน์ได้ว่ากระทำความผิดจริง ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐอาจวินิจฉัยให้ตุลาการนั้นไปปฏิบัติหน้าที่อื่นให้ลาออก หรือไล่ออกได้

5. คำร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (constitutional complaints) ซึ่งครอบคลุมการกระทำที่กระทบกระเทือนสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยประชาชนทั่วไปรวมทั้งบริษัทหรือนิติบุคคลสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้หากสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองหรือสิทธิอื่นที่คล้ายคลึงกันถูกละเมิดโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น สิทธิเท่าเทียมกันของชายและหญิง สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการแสดงออก ส่วนสิทธิอื่นที่คล้ายคลึงกับสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิเข้ารับฟังคำวินิจฉัยของศาล สิทธิที่จะเป็นตุลาการ เป็นต้น ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปหรือนิติบุคคลสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐได้โดยตรง โดยไม่ต้องมีทนายและไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล

สำหรับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ลงวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1951 มาตรา 1 (3) บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐอาจจัดทำข้อบังคับวิธีพิจารณาซึ่งต้องกระทำโดยมติเอกฉันท์ของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐย่อมไม่มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ของศาลที่ขัดกัน แต่เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาศาลสูงสุด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐอยู่ในฐานะผู้ปกป้องรัฐธรรมนูญของประเทศซึ่งมีฐานะเหนือกฎหมายอื่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐเยอรมนีจะมีผลผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญของสหพันธ์และมลรัฐ และผูกพันองค์กรศาลทั้งหมด รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่าที่คำวินิจฉัยนั้นมีผลต่อองค์กรเหล่านั้น อันส่งผลกระทบต่อประชาชนและประเทศชาติ เพราะไม่เพียงมีผลต่อคู่ความเท่านั้น แต่ยังมีผลผูกพันองค์กรตามรัฐธรรมนูญทุกองค์กร ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายนิติบัญญัติ มีผลบังคับไปถึงกฎหมายของสหพันธรัฐและกฎหมายของมลรัฐ ตลอดจนมีผลยกเลิกกฎหมายที่ขัดต่อกฎหมายมูลฐาน อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี คำวินิจฉัยของศาลมีผลบังคับเป็นกฎหมาย เช่น คดีฟ้องประธานาธิบดี หรือกรณีที่มีการวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าเป็นกรณีที่มีพื้นฐานจากการร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญโดยประชาชน หากศาลวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นเป็นโมฆะ หรือวินิจฉัยว่าไม่ขัดหรือแย้งกับ

รัฐธรรมนูญ กรณีเช่นนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีค่าเป็นกฎหมาย และมีผลย้อนหลังนับแต่วันที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบต่อคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว เป็นต้น

นอกจากนี้เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้บัญญัติเรื่องของคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ (Bundesverfassungsgericht) ไว้ โดยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีย่อมผูกพันทุกองค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งหมดไม่ว่าองค์กรในระดับสหพันธ์รัฐหรือในระดับมลรัฐ (มาตรา 31 วรรคหนึ่ง⁵⁸ แห่งรัฐบัญญัติศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ) และมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีซึ่งเป็นขอบเขตในเชิงบุคคล (persönliche Grenze) แต่ศาลอาจเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาได้หากปรากฏเหตุผลที่มีความสำคัญ โดยต้องคำนึงถึงหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะและหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในฐานะหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเพื่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามหลักนิติรัฐในการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาด้วย กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐเคยวินิจฉัยว่า ศาลไม่ผูกพันกับแนวคำวินิจฉัยก่อน ๆ ของตนเองหรือของศาลสูง ซึ่งเป็นการยืนยันหลักความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล⁵⁹ ศาลที่อยู่ในลำดับสูงสุดมีหน้าที่ในการตรวจสอบแนวคำพิพากษาที่มีมาก่อนอย่างสม่ำเสมอ โดยคำพิพากษาที่มีขึ้นใหม่ภายหลัง ซึ่งในเชิงการเปรียบเทียบกฎหมายแนวคำพิพากษามีผลบังคับผูกพันแตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น ศาลจึงสามารถมีคำพิพากษาสำหรับข้อพิพาททางกฎหมายที่เกิดขึ้นให้แตกต่างจากคำพิพากษาที่เคยมีมาก่อนได้ โดยมีข้อพิจารณาแนวทางในการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา เกี่ยวกับ 1) หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต 2) สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน 3) หลักความเสมอภาคและการห้ามใช้อำนาจโดยบิดเบือน โดยที่แม้ว่าศาลจะมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี และบางกรณีมีความจำเป็นต้องทบทวนความต่อเนื่องของแนวคำพิพากษา รวมถึงการปรับบทกฎหมายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ หรือการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ แต่ศาลควรอธิบายเหตุผลที่มีความหนักแน่นหรือมีความสำคัญที่ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา ให้ปรากฏชัดเจนในเนื้อหาของคำพิพากษาและควรมีสาระสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า แนวทางในการพิจารณาคดีความกฎหมายใหม่นั้นมีข้อดีข้อเสียหรือเป็นประโยชน์กว่าการตีความกฎหมายแบบเดิมอย่างไร

⁵⁸ อิศระ นิติทัศน์ประกาศ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ และพรชัย เลื่อนฉวี. เล่มเดิม. หน้า 50.

⁵⁹ รวนารี สิงโต. (2554). “การเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลในระบบกฎหมายเยอรมัน”. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 28 (3). หน้า 30-52.

3.3 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปของรัฐแบบรัฐรวม หรือสหรัฐ หรือสหพันธรัฐ (federal state หรือ federation) โดยสัมพันธ์กับการที่สหรัฐอเมริกาจัดระบบการเมืองการปกครองและการบริหารประเทศเป็นระบอบการปกครองแบบประธานาธิบดี (presidential system) และเป็นแบบสหพันธรัฐนิยม เป็นผู้นำของประเทศประชาธิปไตย เป็นประเทศที่มีอิทธิพลทางการเมืองการปกครอง และการบริหารต่อประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีลักษณะของรัฐแบบสหพันธรัฐ (federalism) ที่แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 2 ระดับ หรือเรียกว่า การบริหารราชการของรัฐบาล 2 ระดับ (two-tier government) มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 51 ศาล ได้แก่ การบริหารราชการของรัฐบาลกลาง หรือการบริหารราชการของรัฐบาลระดับชาติ (federal court) จำนวน 1 ศาล ซึ่งถือว่าเป็นระดับบน และการบริหารราชการของรัฐบาลมลรัฐ (state courts) จำนวน 50 ศาล ซึ่งถือว่าเป็นระดับล่าง⁶⁰ โดยรวมการบริหารราชการของรัฐบาลในท้องถิ่นไว้กับการบริหารราชการของรัฐบาลมลรัฐด้วย นอกจากนั้นยังมีการแบ่งแยกและจำกัดอำนาจที่แตกต่างกันของรัฐบาลทั้งสองระดับ⁶¹ โดยรัฐบาลแต่ละระดับมีอำนาจออกกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับมาใช้ในการบริหาร พร้อมกับมีอำนาจหน้าที่ที่เป็นอิสระแยกจากกัน ในบางส่วน ทั้งนี้ สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของประเทศซึ่งเป็นลายลักษณ์อักษร ในปี ค.ศ. 1787 ซึ่งมีการให้สัตยาบันในปี ค.ศ. 1788 โดยนำมาใช้แทนบทบัญญัติของสมาพันธรัฐ หรือข้อบังคับของสมาพันธรัฐ

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับอำนาจของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการในลักษณะที่แต่ละฝ่ายมีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เห็นได้จากการที่ประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขฝ่ายบริหารมีอำนาจให้ข้อเสนอแนะ (recommend) และยับยั้งกฎหมาย (veto laws) ของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา พร้อมทั้งมีอำนาจใช้กฎหมายบังคับ (enforce) และแต่งตั้ง (appoint) ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการ ขณะที่รัฐสภามีอำนาจไม่รับนโยบาย (reject policy) ของประธานาธิบดี พร้อมทั้งมีอำนาจให้คำแนะนำ (instruct) และออกกฎหมายมาจำกัดอำนาจของฝ่ายตุลาการหรือศาล (limit jurisdiction) ส่วนศาลของประเทศสหรัฐอเมริกามีโครงสร้างระบบศาลที่แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ศาลระดับชาติ หรือศาลระดับรัฐบาลกลาง และศาลระดับมลรัฐ โดยแต่ละระดับมี 3 ชั้นศาล คือ ศาลชั้นต้นของประเทศ

⁶⁰ William C. Louthan. (1991). *The United States Supreme Court : Lawmaking in the Third Branch of Government*. p. 29.

⁶¹ Robert L. Lineberry George C. Edwards III & Martin P. Wattenberg. (1995). *Government in America : People Politics and Policy*. p. 52.

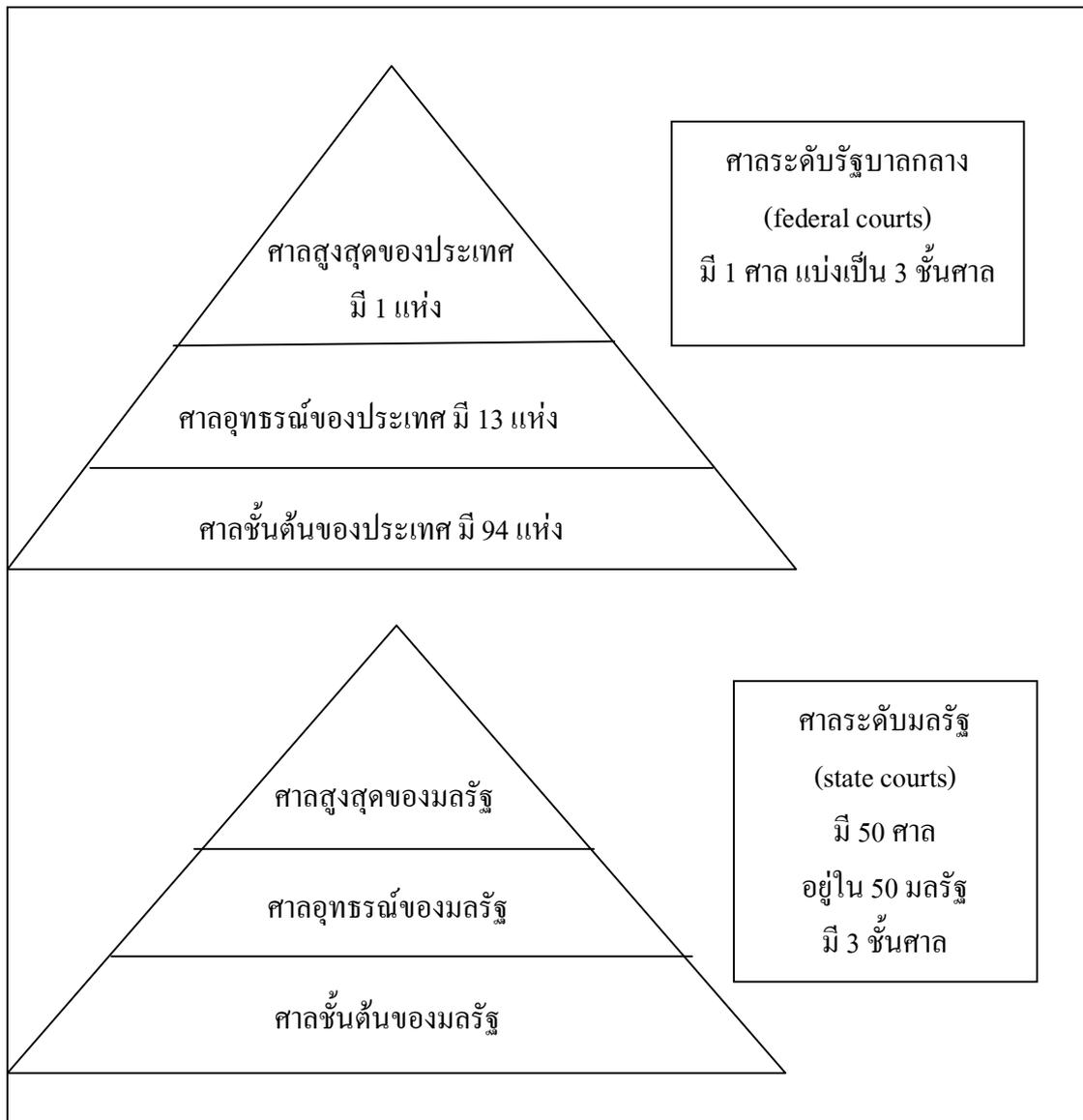
ศาลอุทธรณ์ของประเทศ ศาลสูงสุดของประเทศ ศาลชั้นต้นของมลรัฐ ศาลอุทธรณ์ของมลรัฐ และศาลสูงสุดของมลรัฐ ซึ่งใช้ระบบศาลเดี่ยว และใช้ระบบกฎหมายแองโกล-แซกซอน (Anglo-Saxon) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ประกอบกับรัฐธรรมนูญของประเทศไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน และไม่ได้มีบทบัญญัติที่แยกศาลรัฐธรรมนูญออกจากศาลยุติธรรมทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐ ศาลสูงซึ่งเป็นศาลยุติธรรมเพียงศาลเดียวของสหรัฐอเมริกาจึงใช้อำนาจด้านตุลาการ (judicial power) หรือมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง รวมทั้งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ศาลระดับรัฐบาลกลาง (federal court) คือ ศาลสูงสุดของประเทศ ศาลอุทธรณ์ของประเทศ และศาลชั้นต้นของประเทศตามมาตรา 3 (Article III) ส่วนที่ 1 (Section 1) กำหนดให้มีศาลสูงสุดของประเทศ (one supreme Court) ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญสูงสุดของประเทศด้วย โดยจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศ หรือการกระทำของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศ (U.S. Constitution) ซึ่งย่อมได้รับการรองรับโดยรัฐธรรมนูญของประเทศและกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา (the final arbiter of Americans constitutional issues)⁶² มีจำนวน 1 แห่ง อยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี ซี ประกอบด้วยตุลาการ จำนวน 9 คน ให้ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งโดยได้รับคำแนะนำและยินยอมจากวุฒิสภา

สำหรับศาลระดับมลรัฐ (state courts) ของแต่ละมลรัฐจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี หรือการกระทำของฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญของมลรัฐแต่ละมลรัฐ (state constitutions) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของประเทศ มีศาลสูงของมลรัฐทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐพร้อมกันด้วย ทั้งนี้ คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลระดับมลรัฐต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญของประเทศ และเมื่อใดก็ตามที่มีข้อพิพาทหรือคดีของศาลระดับมลรัฐมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลางในการตีความรัฐธรรมนูญของประเทศ กฎหมายของรัฐบาลกลาง หรือสนธิสัญญา (an interpretation of the U.S. Constitution, a federal law, or a treaty) ต้องส่งเรื่องหรือยื่นอุทธรณ์ไปให้ศาลสูงสุดของประเทศในระดับรัฐบาลกลางพิจารณาวินิจฉัย⁶³

⁶² William C. Louthan. (1991). *The United States Supreme Court : Lawmaking in the Third Branch of Government*. p. 29.

⁶³ Ibid. p. 30.



ภาพที่ 3.4 โครงสร้างระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศและกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา เช่น the Judiciary Act of 1789⁶⁴ หมายถึง อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศ รวมตลอดถึงอำนาจในการตรวจสอบและตีความกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา หรือกฎหมายอื่นว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของประเทศหรือไม่ อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรก เป็นอำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณา วินิจฉัยซึ่งต้องเป็นคดีที่เกี่ยวกับด้านการทูต รัฐมนตรี และกงสุล รวมทั้งคดีที่มลรัฐเข้าไปเป็นคู่กรณีด้วย ส่วนที่สอง เป็นอำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย โดยรับคดีอุทธรณ์มาจากศาลชั้นล่างของรัฐบาลกลาง และจากศาลของมลรัฐ ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยรัฐธรรมนูญของประเทศเป็นศาลสุดท้าย ทั้งนี้ ศาลระดับรัฐบาลกลางจะยึดถือรัฐธรรมนูญของประเทศเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดี ขณะที่ศาลระดับมลรัฐทุกมลรัฐจะยึดถือรัฐธรรมนูญของมลรัฐตนเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของประเทศ แต่การพิจารณาคดีของศาลทั้งสองระดับไม่ได้แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด บางกรณีมีความสัมพันธ์กัน เช่น บ่อยครั้งที่ศาลสูงสุดของประเทศรับคดีจากศาลสูงสุดของมลรัฐทั้งหลายมาพิจารณาพิพากษาโดยเฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายของรัฐบาลกลาง⁶⁵

⁶⁴ บทบัญญัติ Section 25 ได้แสดงให้เห็นว่า กฎหมายของรัฐบาลกลางมีอำนาจเหนือกฎหมายของมลรัฐทั้งหลาย ด้วยการกำหนดให้ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา (power to review) และถ้าจำเป็นอาจยกเลิกคำพิพากษาใด ๆ (overturn any state decisions) ของรัฐบาลมลรัฐที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือสนธิสัญญาของประเทศ โดยในปี ค.ศ. 1816 ศาลสูงสุดของประเทศได้มีคำพิพากษาในคดี Martin v. Hunter's Lessee ยืนยันความถูกต้องของ Section 25 ว่า (1) ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจทบทวนคำพิพากษาของศาลมลรัฐที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือสนธิสัญญาของประเทศ (2) แม้ว่าศาลของมลรัฐทั้งหลายมีอำนาจในการเริ่มดำเนินการสิ่งใดก็ตาม ศาลของมลรัฐจะไม่อยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกับศาลสูงสุดของประเทศ ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดสูงสุดในกรณีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศ และ (3) คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดของประเทศมีผลผูกพันศาลของมลรัฐ ดังนั้นนับแต่ปี ค.ศ. 1816 เป็นต้นมา บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา และคำพิพากษาของศาลสูงสุดของประเทศย่อมมีฐานะที่อยู่เหนือกว่าการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลในระดับมลรัฐ

⁶⁵ Thomas M. Magstadt & III & Peter M. Schotten. (1988). *Understanding Politics : Ideas, Institutions, and Issues* (Second Edition). p. 109.

นอกจากนี้ศาลระดับมลรัฐยังได้รับการยอมรับให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของมลรัฐ (participate in the state policy - making) ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาของศาลระดับมลรัฐได้ส่งผลกระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของมลรัฐหรือเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลาง และมีบางส่วนที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของการบริหารงานรัฐบาลมลรัฐ⁶⁶ สำหรับตัวอย่างคำพิพากษาของศาลระดับมลรัฐที่เข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายของมลรัฐ เช่น ปี ค.ศ. 1990 ของศาลของมลรัฐฟิลาเดลเฟีย (Philadelphia) ได้พิพากษาให้ครูอาจารย์ของมหาวิทยาลัยเทมเปิล (Temple University) ที่ได้ร่วมกันหยุดการเรียนการสอนกลับเข้าปฏิบัติงานตามบทบัญญัติของ Pennsylvania Public Law 195 ตุลาการได้พิพากษาว่าสุขภาพและสวัสดิการของชุมชน ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อต่อรองและเพื่อให้การหยุดงานดำเนินต่อไป อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันการศึกษาระดับสูงของมลรัฐได้ ส่งผลให้มหาวิทยาลัยยอมรับความเสียหายในส่วนของตน ส่วนครูอาจารย์ที่นัดหยุดงานยอมกลับเข้าปฏิบัติงาน โดยได้ผลตอบแทนตามข้อเรียกร้องไม่มาก ศาลของมลรัฐจึงได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายของมลรัฐด้วยการแก้ไขความขัดแย้ง⁶⁷ เป็นต้น

ในการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ จึงต้องศึกษาทั้งสามศาล เนื่องจากมีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศ

อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศแบ่งตามที่มาของคดีออกเป็น 2 ส่วน คือ

1.1 อำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณาวินิจฉัย (an original jurisdiction) ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ส่วนที่ 2 (Article 3, Section 2) และ (2) อำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย (an appellate jurisdiction) เป็นการรับอุทธรณ์คดีที่มาจากศาลชั้นล่างของรัฐบาลกลางและจากศาลของมลรัฐ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายที่รัฐสภาบัญญัติไว้

1.1.1 อำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณาวินิจฉัย หมายถึง ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศตั้งแต่เริ่มแรกในฐานะที่เป็นศาลชั้นต้นของประเทศ โดยไม่ต้องรอให้ศาลระดับอื่นพิจารณาวินิจฉัยมาก่อน⁶⁸ โดยเป็นปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐใด

⁶⁶ Harry A. Bailey, Jr. & Jay M. Shafritz. (1993). *State and Local Government and Politics*. p. 220.

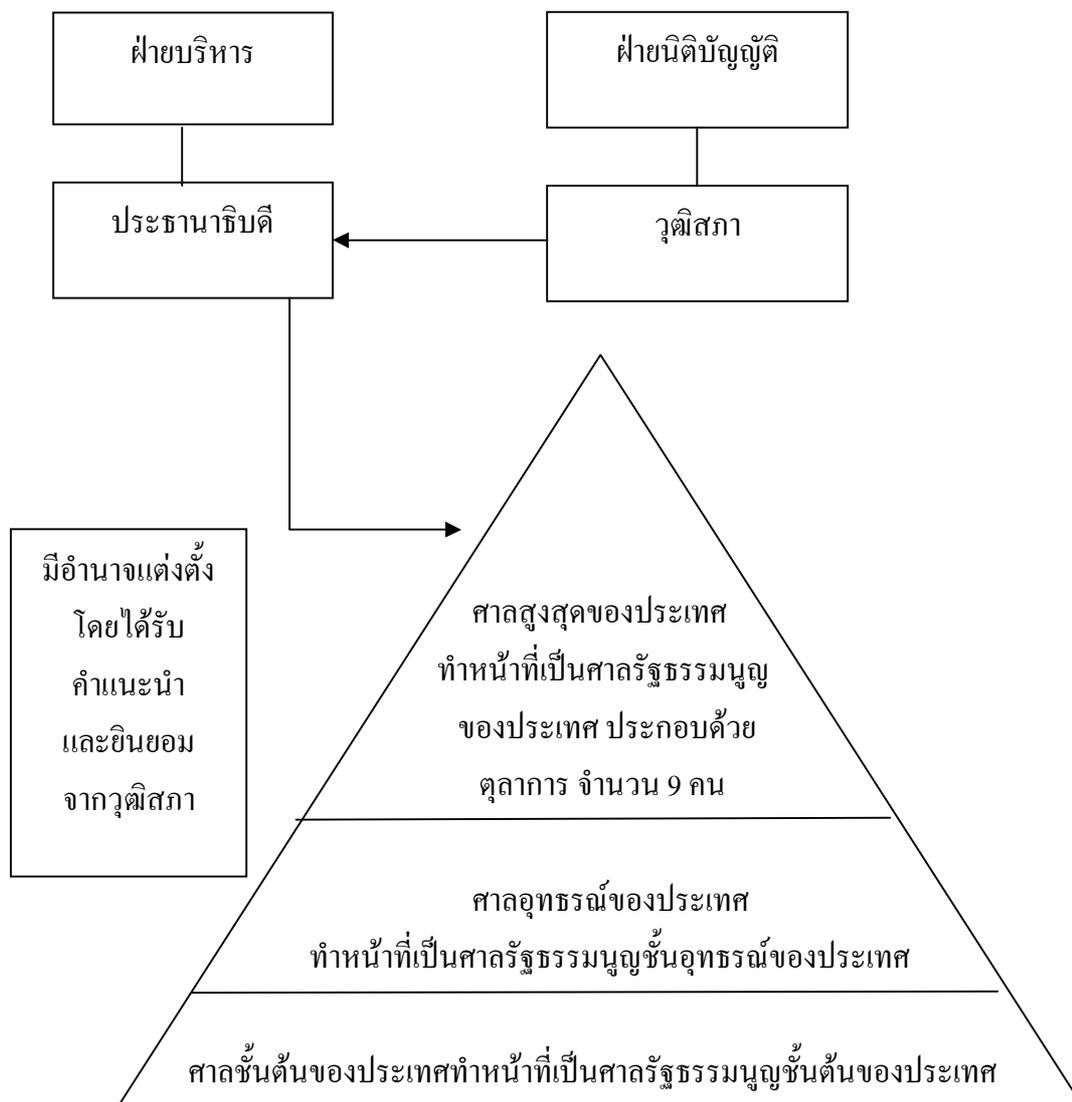
⁶⁷ Thomas R.Dye. (1991). *Politics in States and Communities* (Seventh Edition). p. 216.

⁶⁸ William C. Louthan. (1991). *The United States Supreme Court : Lawmaking in the Third Branch of Government*. p. 38.

มลรัฐหนึ่ง หรือเป็นปัญหาข้อพิพาท หรือคดีระหว่างรัฐบาลสองมลรัฐหรือมากกว่า หรือเป็นปัญหาข้อพิพาท หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับเอกอัครราชทูตของต่างประเทศ รัฐมนตรีของต่างประเทศ กงสุล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของต่างประเทศ ทั้งนี้ ต้องไม่อยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ หรือเป็นปัญหาข้อพิพาท หรือคดีที่ริเริ่มจากมลรัฐ โดยมลรัฐหนึ่งฟ้องร้องพลเมืองหรือคนต่างด้าวที่อยู่ในอีกมลรัฐหนึ่ง หรือฟ้องร้องประเทศใดประเทศหนึ่ง

1.2 อำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย หมายถึง ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจรับคดีอุทธรณ์ทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศที่ส่งมาจากศาลระดับมลรัฐ ซึ่งโดยปกติแล้วหมายถึงบรรดาศาลสูงของมลรัฐ (state supreme courts) หรือส่งมาจากบรรดาศาลระดับรัฐบาลกลางที่ต่ำกว่า (lower federal courts) เช่น ศาลชั้นต้นของประเทศ (the U.S. district courts) เฉพาะในบางกรณี หรือศาลอุทธรณ์ของประเทศ เช่น the U.S. court of military appeals⁶⁹ เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วศาลสูงสุดของประเทศจะรับคดีอุทธรณ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศไว้พิจารณาวินิจฉัย สำหรับคดีอื่นศาลสูงของประเทศมีอำนาจใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าจะรับคดีอุทธรณ์ไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ในประเด็นที่ว่า คดีที่ยื่นอุทธรณ์นั้นเป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวข้องกับประเทศหรือรัฐบาลกลางหรือไม่ (substantial federal question) เช่น คดี United States v. Nixon (1974) ได้มีคำวินิจฉัยว่า ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาไม่มีอำนาจเด็ดขาดที่จะทำให้ได้รับอภิสิทธิ์ในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหารและอาจถูกสั่งให้ส่งหลักฐานหรือเทปบันทึกเสียงเพื่อใช้ในการไต่สวนคดีอาญาได้ คำวินิจฉัยนี้ทำให้ประธานาธิบดีนิกสันต้องส่งเทปบันทึกเสียงที่มีบทสนทนาของตนต่อศาล เทปบันทึกเสียงได้แสดงว่านิกสันได้เข้าไปมีส่วนร่วมในแผนการกระทำความผิด ส่งผลให้นิกสันต้องตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี โดยประธานาธิบดีนิกสันปฏิเสธที่จะส่งเทปบันทึกเสียงที่จะใช้เป็นหลักฐานในการกระทำความผิดอาญา คดีนี้เป็นปัญหาที่สำคัญเกี่ยวข้องกับประเทศทำให้ศาลสูงสุดของประเทศรับไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีโดยเร่งด่วนหลังจากศาลชั้นต้นของประเทศได้พิพากษาคดีแล้ว อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศในส่วนนี้จึงถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่หลักที่สำคัญ

⁶⁹ Henry R. Glick. (1988). *Courts, Politics, and Justice* (Second Edition). p. 24.



ภาพที่ 3.5 ศาลยุติธรรมระดับรัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นศาลรัฐธรรมนูญของประเทศ

ศาลสูงสุดของประเทศที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยนั้นถือเป็นที่สุด⁷⁰ คำวินิจฉัยของศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นการวางแนวทางหรือวางมาตรฐานเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับพิจารณาวินิจฉัยคดีต่อไป ซึ่งคำวินิจฉัยไม่ได้ส่งผลกระทบระหว่างคู่กรณีเท่านั้น แต่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศชาติ อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยดังกล่าวอาจถูกยกเลิกโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศ ซึ่งศาลสูงสุดของประเทศก็ไม่ต้องยึดถือคำวินิจฉัยในอดีตเสมอไป อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขใหม่ได้

อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลสูงสุดของประเทศมีผลผูกพันบุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของประเทศ ทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงทำให้อำนาจของศาลสูงสุดของประเทศมีมากมาย จนทำให้เกิด การวิพากษ์วิจารณ์ศาลสูงสุดของประเทศในแง่ลบ ดังนี้⁷¹

1. มีอำนาจในการบัญญัติหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยวิธีการตีความรัฐธรรมนูญ ไปในทิศทางที่บัญญัติหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญ (judges make law in the process of interpreting it) ทำนองเดียวกับหลักการที่ว่า ตุลาการเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย (judges make law) โดยที่อำนาจในการ ตีความรัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนอำนาจในการบัญญัติหรือแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

2. ตุลาการศาลสูงสุดของประเทศมีความปรารถนาที่จะเบี่ยงเบนกฎหมายไปตาม อารมณ์หรือตามอำเภอใจของตน (desire to bend the law to their individual whims)

3. ตุลาการศาลสูงสุดของประเทศมีความชำนาญในการทำให้ผู้อ่านคล้อยตามด้วยการ นำประเด็นบางประเด็นที่ดูดีและเป็นประโยชน์ต่อตนมาเขียนอธิบายเป็นคำวินิจฉัย แสดงความเห็น หรือให้เหตุผลทางกฎหมายอย่างคลุมเครือ (to depict even dimly the subtleties of the judicial process)

3.4 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศผู้นำระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุขและเป็นแม่บทของระบบการเมืองการปกครองการบริหาร โดยใช้ระบบรัฐสภา (parliamentary system) และเป็นประเทศแม่บทของระบบกฎหมายและระบบศาล โดยเฉพาะระบบคอมมอนลอว์ (common law system) หรือระบบกฎหมายจารีตประเพณีและระบบศาลเดี่ยว อังกฤษมีระบบ การเมืองการปกครอง และการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยซึ่งมีความมั่นคงมานาน เช่น ในรูปแบบ

⁷⁰ John C. Hughes. (1995). *The Federal Courts, Politics, and the Rule of Law*. p. 158.

⁷¹ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. เล่มเดิม. หน้า 160-203.

จารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติด้านการเมือง การปกครองที่ยึดถือปฏิบัติสืบทอดกันมา พระราชบัญญัติ เอกสารสำคัญทางรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษ และคำพิพากษาของศาล เป็นต้น และยังมืองค์กรฝ่ายตุลาการหรือมีศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ โดยศาลยุติธรรมสูงสุดของอังกฤษ ซึ่งหมายถึงศาลสภาขุนนาง (House of Lords) ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วยตามระบบของศาลเดียว

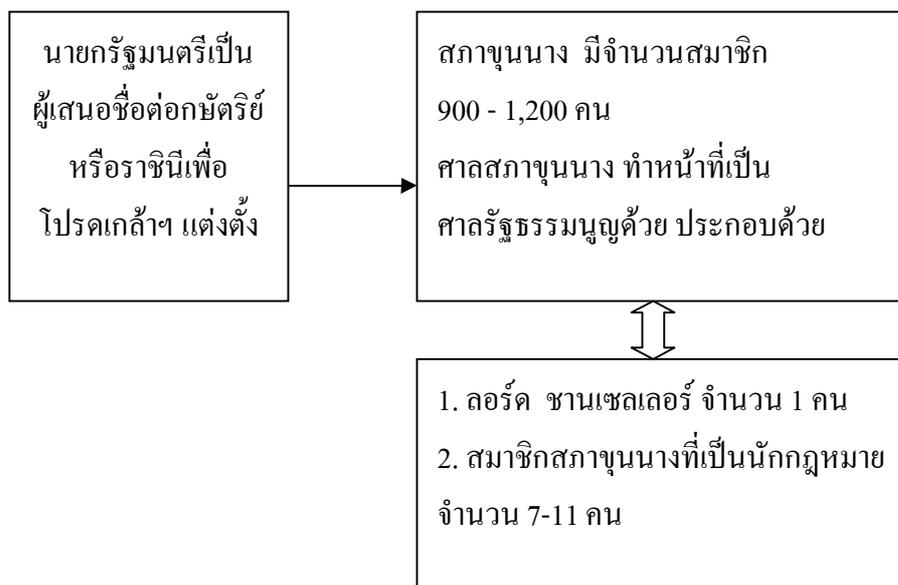
นอกจากนี้ การที่ประเทศอังกฤษมีกฎหมายการปกครองประเทศที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร และมีสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นประเทศผู้นำของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา ขณะเดียวกันยังมีมืองค์กรฝ่ายตุลาการ คือ ศาลสภาขุนนาง ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และเมื่อมีกรณีพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญย่อมต้องมืองค์กรใดองค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ โดยอาจไม่ได้เรียกชื่อว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” ก็ได้ อาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลสภาขุนนาง เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากการปกครองโดยรัฐธรรมนูญมีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีเสรีนิยมที่มีแนวคิดในการหลีกเลี่ยงการกระจุกตัวของอำนาจ โดยให้มีการแบ่งอำนาจกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในการทำหน้าที่ (separation of powers) ตลอดจนให้บุคคลกรไม่ซ้อนกัน ฝ่ายต่าง ๆ จึงจะตรวจสอบและถ่วงดุลกัน ได้ (check and balances)

ในปัจจุบันการแยกอำนาจในแง่ของการใช้ตัวบุคคลต่างกันมีอยู่ในกรณีของฝ่ายตุลาการ ซึ่งยังไม่ถึงกับเด็ดขาด แต่ในแง่ของการทำหน้าที่โดยอิสระจะมีมากกว่าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ มีต่อกัน แต่ก็ยังไม่เด็ดขาดอีกเช่นกัน อำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลของฝ่ายตุลาการจะไม่มีต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพราะศาลไม่มีอำนาจพิจารณาว่าพระราชบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (judicial review) แต่สามารถตรวจสอบได้ว่าฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจเกินกว่าที่พระราชบัญญัติให้ไว้หรือไม่ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารนั้นมีความซ้อนกันมากในด้านตัวบุคคล โดยรัฐมนตรีมาจากรัฐสภา ซึ่งส่วนหนึ่งคือ สภาสมาชิกชนที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และรัฐมนตรียังคงเป็นสมาชิกสภา นี้แม้ว่าจะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ตาม จึงสะท้อนให้เห็นถึงการที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยของรัฐสภาเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะมีเสียงข้างมากในสภาสามัญชนเพียงใดก็ตาม แต่สภาขุนนางยังทำหน้าที่เป็นองค์กรคอยตรวจสอบและถ่วงดุลอยู่บ้างตามสมควร

พระราชบัญญัติอำนาจศาลในการพิจารณาคดีอุทธรณ์ ค.ศ. 1875 (The Appellate Jurisdiction Act 1876) กำหนดให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีในศาลสภาขุนนางซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

ในฐานะที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วยต้องมีสมาชิกสภาขุนนางดังต่อไปนี้เข้าร่วมด้วย 1) ลอร์ด
ชานเซลเลอร์ 2) สมาชิกสภาขุนนางที่เป็นนักกฎหมาย (law lords) และ 3) ขุนนาง (peers) ที่ดำรง
ตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งระดับสูงในศาลตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ตาม
ธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบทอดกันมาช้านาน ลอร์ด ชานเซลเลอร์ และสมาชิกสภาขุนนางที่เป็น
นักกฎหมายอีกจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีในศาลสภาขุนนาง สมาชิกสภา
ขุนนางอื่นจะไม่เข้าร่วมในการพิจารณาวินิจฉัยคดีด้วย และตามธรรมเนียมปฏิบัติ สมาชิกสภา
ขุนนางที่เป็นนักกฎหมายจะเป็นชาวสกอต (Scots) จำนวน 1 - 2 คน ต่อมาพระราชบัญญัติอำนาจ
ศาลในการพิจารณาคดีอุทธรณ์ ค.ศ. 1947 (The Appellate Jurisdiction Act 1947) และพระราชบัญญัติ
การบริหารงานยุติธรรม ค.ศ. 1968 (Administration of Justice Act 1968) กำหนดให้สมาชิกสภาขุนนาง
ที่เป็นนักกฎหมายมีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน และไม่เกิน 11 คน นั้นตามพระราชบัญญัติ
การบริหารงานยุติธรรม ค.ศ. 1968 บัญญัติให้เพิ่มได้โดย Order in council ซึ่งหมายถึง พระบรมราช
โองการของกษัตริย์หรือราชินีโดยคำแนะนำของสภาองคมนตรี (the Privy Council) ในทางปฏิบัติ
รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนด Order in council โดยต้องผ่านการยินยอมของสภาองคมนตรี เช่น ในปี
ค.ศ. 1973 กำหนดให้ศาลสภาขุนนาง ประกอบด้วย ลอร์ด ชานเซลเลอร์ 1 คน และสมาชิกสภาขุนนาง
ที่เป็นนักกฎหมาย จำนวน 11 คน⁷²

⁷² วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. เล่มเดิม. หน้า 231-232.



ภาพที่ 3.6 โครงสร้างศาลสภาขุนนางทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของอังกฤษ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญของอังกฤษไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยตรงอย่างชัดเจน ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ไม่มีการแยกให้เห็นว่าคดีใดเป็นคดีธรรมดาและคดีใดเป็นคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่าคดีใดบ้างที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญซึ่งแตกต่างจากคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง อย่างไรก็ตาม คดีที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญซึ่งศาลสภาขุนนางมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอย่างน้อยต้องเป็นปัญหาข้อพิพาท หรือคดีที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1. เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติ สาธารณประโยชน์ โดยส่วนรวม หรือประชาชนโดยส่วนรวม หรือ

2. เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของอังกฤษทั้งส่วนที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือ

3. เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชน หรือเกี่ยวข้องกับหลักการสาระสำคัญ หรือบทบัญญัติที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรทั่วไป เช่น การใช้อำนาจอธิปไตย สถาบันกษัตริย์ องค์การของรัฐ (รัฐบาล รัฐสภา ศาล) การปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การใช้อำนาจขององค์การของรัฐ การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

ดังนั้น ศาลฎีกาจะพิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างกว้างขวางทั้งในส่วนที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยที่อำนาจจะแบ่งได้ตามประเภทของคดีและตามที่มาของคดี การจัดแบ่งตามประเภทของคดี แบ่งออกเป็น อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญซึ่งกล่าวโทษเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐตามกระบวนการถอดถอน และคดีที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรง สำหรับการจัดแบ่งตามที่มาของคดีว่ายื่นฟ้องมาจากแหล่งใด หมายความว่า ศาลฎีกาอังกฤษมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญต่อสาธารณประโยชน์ โดยส่วนรวม โดยสามารถแบ่งออกเป็นอำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณาวินิจฉัยและอำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย

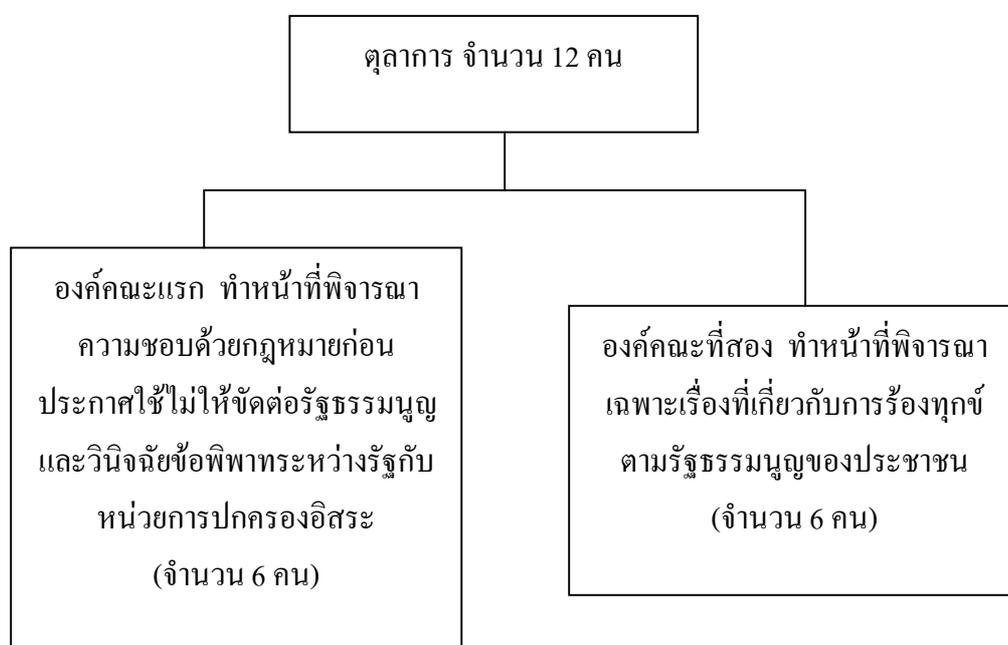
คำวินิจฉัยของศาลฎีกาอังกฤษมีความเป็นอิสระ ไม่จำเป็นต้องผูกพันกับคำวินิจฉัยของศาลฎีกาที่เคยมีมาในอดีต และคำวินิจฉัยอาจสอดคล้องหรือขัดแย้งไปในทิศทางที่กลับหรือกลับด้านได้ โดยเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา หรือคำวินิจฉัยของศาลประชาคมยุโรป โดยกระบวนการที่อ้างหรือแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของคดีเก่าและคดีใหม่ ศาลฎีกาจะนำแนวทางนี้ไปใช้มากกว่าศาลอื่นในหลาย ๆ คดี เพื่อให้คำวินิจฉัยในอดีตมีความยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนได้ เช่น การแสดงให้เห็นข้อเท็จจริงหรือสาระสำคัญของคดีหลังไม่เหมือนกับคดีแรกอย่างชัดเจน หรือเป็นกรณีที่คำวินิจฉัยมีลักษณะบกพร่องหรือขาดความสมบูรณ์เพราะไม่ได้อ้างอิงกฎหมายหรือคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยไว้ รวมตลอดทั้งการอ้างอิงผิดพลาดไม่สอดคล้องกัน

3.5 เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในราชอาณาจักรสเปน

ราชอาณาจักรสเปนเป็นประเทศที่อยู่ในยุโรป แต่มีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยหลายประการ เช่น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้านเศรษฐกิจประสบปัญหาด้านการลงทุนระหว่างประเทศ ประชาชนมีวิถีชีวิตใกล้เคียงกัน มีความสนใจเรื่องประชาธิปไตยน้อยมาก แต่ถ้ามองถึงรัฐธรรมนูญแล้วในบรรดาประเทศยุโรปตะวันตกถือได้ว่า ราชอาณาจักรสเปนมีรัฐธรรมนูญล้ำค่ากว่าประเทศอื่น แต่รัฐธรรมนูญของสเปนมีลักษณะเด่นตรงที่ไม่เคยมีการแก้ไขแม้เพียงครั้งเดียว⁷³

⁷³ สันตัก ศะศิวิณช. (2540). *บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย*. หน้า 21.

ศาลรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปนถือว่่าเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิเศษแยกจากศาลทั่วไป มีองค์คณะคู่เช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยแต่ละองค์คณะประกอบด้วยตุลาการ 6 คน องค์คณะแรกพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายก่อนประกาศใช้ไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างรัฐกับหน่วยการปกครองอิสระ ส่วนองค์คณะที่สอง พิจารณาเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญของประชาชน แต่องค์คณะร่วมอาจกำหนดให้องค์คณะที่สองมีอำนาจพิจารณากรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของโครงสร้างศาลสาขานางทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของอังกฤษคณะแรกก็ได้ และยังให้ มีองค์คณะสำหรับคัดกรองเรื่องที่มาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในทุกเรื่อง



ภาพที่ 3.7 โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปน

ศาลรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปนมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบนามธรรม คือ ควบคุมเชิงป้องกันหรือควบคุมก่อนการประกาศใช้ของสัญญาระหว่างประเทศและร่างกฎหมายของหน่วยการปกครองอิสระ รวมทั้งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบรูปธรรม ซึ่งเป็นการควบคุมกฎหมายหลังประกาศใช้ไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับหน่วยการปกครองอิสระหรือระหว่างหน่วยอิสระด้วยกัน และยังมีหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของประชาชน ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

โดยเฉพาะที่เป็นการละเมิดที่มีผลจากบทบัญญัติของกฎหมาย การกระทำขององค์กรมหาชน รวมตลอดถึงการกระทำของเจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบกลไกของรัฐ ศาลรัฐธรรมนูญจะปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อสภาใหญ่กอร์เตส (Courtes General) ซึ่งคือรัฐสภาในกรณีที่มีการประชุมร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา⁷⁴

ในกรณีที่กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยมีผลผูกพันองค์กรของรัฐทั้งหมด หรือเรียกว่า ผูกพันทั่วไป มิใช่ผูกพันเฉพาะคู่กรณี นอกจากนั้นคำวินิจฉัยยังมีผลย้อนหลังโดยถือว่า มีผลตั้งแต่ประกาศใช้ แต่ไม่กระทบถึงกรณีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วก่อนการวินิจฉัย⁷⁵

จากการศึกษาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศแล้วพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศย่อมมีบทบาทสำคัญในการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดำรงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยการควบคุมไม่ให้กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติและมีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญขัดต่อรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันหากมีกรณีปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญขัดแย้งกัน ในฐานะที่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งส่วนใหญ่เป็นศาลใช้อำนาจตุลาการ จึงเป็นภาระหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อดำรงสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และเพื่อรักษาคุณภาพขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันทำให้เกิดการยับยั้งการใช้อำนาจของแต่ละฝ่ายเพราะต่างตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญบางประเทศยังมีภาระในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยการให้ประชาชนสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น ถ้าศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่หรือมีบทบาทถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในด้านที่ทำให้สถาบันการเมืองมีเสถียรภาพ กลไกของรัฐถูกตรวจสอบได้ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามกรอบของรัฐธรรมนูญ บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

⁷⁴ สันทัต สะสิวณิช. เล่มเดิม. หน้า 23.

⁷⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2541). “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ”. *วารสารกฎหมายปกครอง*. หน้า 42-58.