

นางสาววิภากรัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย

ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ ตอนที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ

บทนำ

“รัฐธรรมนูญ” เป็นบทกฎหมายสูงสุดของแต่ละรัฐซึ่งทำหน้าที่ในการจัดระบอบการปกครองและสถาบันทางการเมืองหรือจัดสรรการใช้อำนาจอธิปไตย แบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยฝ่ายตุลาการนั้นมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง นอกจากนี้แล้วตามแนวคิดในเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) ศาลในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการยังเป็นองค์กรที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) กับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเพื่อเป็นหลักประกันไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจสูงสุดจนล้นพ้นอีกด้วย นี่คือนิยามของฝ่ายตุลาการทั้งที่เป็นบทบาทดั้งเดิมและบทบาทที่เพิ่มเติมเข้ามาในภายหลังตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ^๑ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา หลายประเทศในทวีปยุโรปได้ปรับเปลี่ยนหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญเพื่อให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพต่อระบอบการปกครองและสามารถทำหน้าที่เป็นหลักประกันต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ตลอดจนเป็นกลไกที่ทำให้องค์กรของรัฐถูกตรวจสอบการใช้อำนาจได้ การปรับเปลี่ยนหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญเช่นว่านั้นเป็นไปตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ซึ่งเป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์กรตุลาการขึ้นมาแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมให้มีลักษณะขององค์กร มีเขตอำนาจ และมีวิธีพิจารณาที่มีเนื้อหาแบบพิเศษสำหรับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นการเฉพาะ ซึ่งองค์กรตุลาการที่จัดตั้งขึ้นมานี้ก็คือนิยาม “ศาลรัฐธรรมนูญ” โดยในปัจจุบันไม่เพียงแต่ประเทศในทวีปยุโรปเท่านั้นที่มีศาลรัฐธรรมนูญ แต่ประเทศในทวีปอื่น ๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยของเราก็รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญจากประเทศในทวีปยุโรปเข้ามาและมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นภายในประเทศด้วยเช่นกัน^๒ ทั้งนี้ การเกิดขึ้นของศาลรัฐธรรมนูญในหลายประเทศนี้ได้ส่งผลให้มีการสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นกรณีพิเศษขึ้นมาด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามมาด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

^๑ อานนท์ มาเม้า, *ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘), น ๑๕- ๑๖.

^๒ รัฐธรรมนูญนิยม คือ แนวคิดในการร่างรัฐธรรมนูญที่ยึดหลักเรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐ โดยจำกัดอำนาจรัฐให้มีเท่าที่กฎหมายให้ไว้.



และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันโดยมาตรา ๒๑๐ ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ กฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญนอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ และด้วยความสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การสรรหา การวินิจฉัย การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องตามหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และการดำเนินงานของ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ^๓ ซึ่งถือเป็น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็น กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา อันสอดคล้องกับวิธีพิจารณาคดี รัฐธรรมนูญของศาลในต่างประเทศ ซึ่งแตกต่างไปจาก หลักเกณฑ์เดิมที่วิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญจะเป็นไป ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องซึ่งจะ ส่งผลให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คอแลมน์ การปฏิรูป กฎหมาย : LAW REFORM จึงขอเสนอบทความเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ ตอนที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ” ดังนี้



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย

๑. แนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ^๔

“ศาลรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Court) เป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญ และมีลักษณะเฉพาะซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากรูปแบบและอำนาจหน้าที่ขององค์กร โดยลักษณะเฉพาะ ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีแนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวข้องอยู่ ๓ เรื่อง ได้แก่ การเป็นองค์กรตุลาการ การเป็น องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ

^๓พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๑๒ ก หน้า ๑ วันศุกร์ที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

^๔อานนท์ มาเม้า, ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ, ๒๐ - ๒๙.



๑.๑ การเป็นองค์กรตุลาการ รัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามแนวคิดทฤษฎีนิติบุคคลตามความเป็นจริง รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมาย และเมื่อรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว รัฐจึงสามารถกระทำการต่าง ๆ ในทางกฎหมายได้ แต่การเป็นนิติบุคคลนั้นเป็นตัวตนที่กฎหมายสร้างขึ้นหรือเป็นสิ่งที่ป็นนามธรรม ไม่มีตัวตนในทางกายภาพที่จะสามารถคิด ตัดสินใจ และลงมือกระทำการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง นิติบุคคลจึงต้องมีบุคคลธรรมดาเข้ารับมอบอำนาจหน้าที่สำหรับกิจการต่าง ๆ ในนามของนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม การประกอบภารกิจของรัฐนั้นไม่อาจมอบหมายให้บุคคลธรรมดาเข้าใช้อำนาจหน้าที่โดยไร้ทิศทางได้ รัฐจึงจัดสรรหน่วยงานหรือองค์กรออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามเป้าหมายที่รัฐประสงค์ซึ่งภารกิจเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมก็เป็นภารกิจที่สำคัญ และหนึ่งในภารกิจดังกล่าวก็คือ ภารกิจด้านกระบวนการยุติธรรมซึ่งเกี่ยวกับการสืบสวน การสอบสวน การพิจารณาและการพิพากษาคดี สำหรับภารกิจด้านกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะด้านการพิจารณาและพิพากษาคดีนั้น รัฐได้ก่อตั้งองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ตามภารกิจดังกล่าวไว้เรียกว่า “องค์กรตุลาการ” หรือ “ศาล” โดยบทบาทขององค์กรตุลาการได้เด่นชัดมากขึ้นเมื่อเกิดแนวคิดเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจเพราะเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร และในทางทฤษฎีนั้น องค์กรตุลาการจะต้องประกอบไปด้วย ๕ องค์กรประกอบ ได้แก่ การเป็นองค์กรชี้ขาดปัญหากฎหมาย การเป็นองค์กรที่มีลักษณะกระทำการในเชิงรับ การเป็นองค์กรที่มีกระบวนการวินิจฉัยซึ่งมีหลักประกันความเป็นธรรม การเป็นองค์กรที่มีหลักประกันความเป็นอิสระ และการเป็นองค์กรซึ่งมีการกระทำที่ตัดสินไปแล้วเด็ดขาดถึงที่สุด

๑.๒ การเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในทางทฤษฎีแล้ว การเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องมีองค์ประกอบ ๒ องค์กรประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบในทางรูปแบบ และองค์ประกอบในทางเนื้อหา กล่าวคือ (๑) **องค์ประกอบในทางรูปแบบ** องค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยตรงจากรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่จะได้ชื่อว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นก็ต้องเป็นอำนาจซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ โดยถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นจุดกำเนิดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และเป็นบ่อเกิดแห่งอำนาจขององค์กรรัฐธรรมนูญอีกด้วย



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศโครเอเชีย

(๒) **องค์ประกอบในทางเนื้อหา** องค์กรตามรัฐธรรมนูญต้องมีเนื้อหาขององค์กรใน ๓ ประเด็น ได้แก่ *ประเด็นเนื้อหาของบทบาทหน้าที่* องค์กรใดจะถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรนั้นจะต้องมีบทบาทหน้าที่ในด้านการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอื่น *ประเด็นเนื้อหาของความเป็นอิสระ* องค์กรที่จะได้ชื่อว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญจะต้องมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับขององค์กรใด และ *ประเด็นเนื้อหาของสถานะและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น* องค์กรใดจะถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรนั้นจะต้องมีสถานะที่เท่าเทียมกับองค์กรที่ได้ชื่อว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกันอย่างเท่าเทียม ซึ่งเมื่อพิจารณาองค์ประกอบในทางรูปแบบและในทางเนื้อหาแล้ว จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ก่อตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ อีกทั้งยังเป็นองค์กรที่มีบทบาท



หน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรอื่น และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดี รวมถึงเป็นองค์กรที่มีสถานะในระดับที่เทียบเท่ากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsorgan, Constitutional Organ)

๑.๓ การเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ ในประเทศที่ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นบทกฎหมายสูงสุดนั้นย่อมจะต้องกำหนดให้มีกลไกในการพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญไว้ เพื่อคงคุณค่าความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญให้เป็นจริงและมั่นคง ดังนั้น ในประเทศที่มีการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ จึงได้มีการกำหนดบทบาทให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นองค์กรผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญนั่นเอง

๒.๓. วิวัฒนาการและประสบการณ์ของศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย

นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา ศาลรัฐธรรมนูญได้เข้ามามีบทบาทในโครงสร้างอำนาจของรัฐมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศยุโรปตะวันตกได้มีการเพิ่มบทบาทให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญในการเข้ามาควบคุมตรวจสอบเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐมากขึ้น โดยการเพิ่มบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวของประเทศในยุโรปตะวันตกนั้น มีสาเหตุมาจากประสบการณ์อันเจ็บปวดที่มีการปล่อยให้อำนาจใดอำนาจหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจบริหารสามารถครอบงำอำนาจอื่นได้ จนในที่สุดนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงในทวีปยุโรป ด้วยเหตุนี้ การกำหนดกลไกให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบให้การปกครองของรัฐเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญจากทวีปยุโรปนี้ได้แพร่หลายจากไปสู่ประเทศในทวีปอื่น ๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยด้วย

ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงแนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ในที่นี้จึงขอยกตัวอย่างของศาลรัฐธรรมนูญประเทศ “ออสเตรีย” และ “เยอรมนี” ซึ่งเป็นประเทศที่มีพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญมาอย่างยาวนาน อีกทั้งยังใช้ระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบกฎหมาย ศึกษาถึงความแตกต่าง จุดอ่อนจุดแข็งของหลักการทางกฎหมายอันจะเป็นประโยชน์ต่อการร่างกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายของไทย

๒.๑ ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรีย

ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียนั้น มีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน โดยเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๖๘ ซึ่งในขณะนั้นเรียกว่า “ศาลอาณาจักร” ศาลอาณาจักรจะมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ



(๑) วินิจฉัยชี้ขาดกรณีที่มีความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาล (๒) คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองซึ่งเกิดการละเมิดจากฝ่ายปกครองหรือองค์กรศาล และ (๓) วินิจฉัยในกรณีที่มีการฟ้องร้องว่ามีการละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย ต่อมาเมื่อมีการออกกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ (Bundesverfassungsgesetz von 1920-B-VG) จึงได้มีการบัญญัติให้อำนาจดังกล่าวข้างต้นเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรีย (Verfassungsgerichtshof – VfGH) นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังได้ขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรียที่ตั้งขึ้นนี้ต่อมาได้กลายมาเป็นแม่แบบของศาลรัฐธรรมนูญในหลายประเทศทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศเยอรมนี อิตาลี ตุรกี สเปน หรือโปรตุเกส เป็นต้น โดยในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียมีการจัดองค์กรในลักษณะดังนี้

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญและคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียประกอบไปด้วย ประธาน ๑ คน รองประธาน ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๑๒ คน รวมทั้งตุลาการสำรองอีก ๖ คน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ๑๘ คน รวมทั้งตุลาการสำรองอีก ๖ คน จะได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยประธานศาลรัฐธรรมนูญ รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน ตุลาการสำรอง ๓ คน ให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งตามข้อเสนอของรัฐบาลสหพันธ์ ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ได้รับการเสนอจากรัฐบาลสหพันธ์นี้จะป็นกลุ่มของบุคคลผู้เป็นผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และศาสตราจารย์ทางด้านกฎหมาย ส่วนการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เหลือ คือ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน และตุลาการสำรอง ๓ คน ให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งจากการเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยให้เสนอเพื่อแต่งตั้งสำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๓ คน และตุลาการสำรอง ๒ คน ส่วนสภาแห่งสหพันธ์ให้เสนอเพื่อแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๓ คน และตุลาการสำรอง ๑ คน



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศออสเตรีย

สำหรับคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการสำรองนั้น จะต้องสำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ และจะต้องทำงานในสาขาด้านที่จบการศึกษามาแล้วอย่างน้อย ๑๐ ปี ในทางปฏิบัติการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการสำรองจะต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มาของอาชีพในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน และจะต้องมาจากมลรัฐต่าง ๆ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะถูกให้ออกจากตำแหน่งได้เฉพาะจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาอาชีพ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ศาสตราจารย์ทางกฎหมาย และอาชีพในทางกฎหมายอื่น ๆ นั้น รัฐธรรมนูญ



ของออสเตรเลียได้บัญญัติให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังสามารถประกอบอาชีพเดิมของตนต่อไปได้ ด้วยเหตุผลที่ว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีคุณสมบัติในทางวิชาการตามที่กำหนดไว้จะได้นำประสบการณ์ในทางปฏิบัติเหล่านั้นมาเป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยคดี อย่างไรก็ตาม หลักในเรื่องดังกล่าวมีข้อยกเว้นในกรณีของ “ข้าราชการ” ซึ่งข้าราชการที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพ้นจากการเป็นข้าราชการ เพราะการทำหน้าที่เป็นทั้งข้าราชการและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในเวลาเดียวกันอาจกระทบต่อหลักความเป็นอิสระของตุลาการได้ เนื่องจากข้าราชการจะต้องผูกพันต่อคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

บทบาทหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรเลีย

ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ คือ (๑) การควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ (๒) การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน (๓) การวินิจฉัยกรณีที่ทำหน้าที่ระหว่างศาลขัดแย้งกัน (๔) การทำหน้าที่เป็นศาลเลือกตั้ง (๕) การทำหน้าที่เป็นศาลแห่งรัฐ กรณีที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญขัดแย้งกันในอำนาจหน้าที่ (๖) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและความชอบด้วยกฎหมายของสัญญาของรัฐ และ (๗) การวินิจฉัยสิทธิเรียกร้องในทางทรัพย์สินระหว่างสหพันธรัฐกับนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน^๕



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทยหลังใต้

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดี

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียนั้นไม่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ แต่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติที่เรียกว่า “**รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ**” (Verfassungsgerichtshofgesetz) ส่วนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะเป็นหลักการที่เกี่ยวกับ (๑) **เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ** โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้อย่างสมบูรณ์และเด็ดขาดในมาตรา ๑๓๗ ถึง มาตรา ๑๔๕ และไม่มีบทบัญญัติอื่นใดในรัฐธรรมนูญที่อนุญาตให้รัฐสภาตรากฎหมายเพิ่มเติมอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งหลักการที่แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญบัญญัติในเรื่องเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้อย่างเด็ดขาดปรากฏในรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ วรรคสอง ที่กำหนดให้การยื่นคำร้องจะต้องอ้างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เป็นฐานแห่งอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย (๒) **องค์ประกอบและที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ** โดยมาตรา ๑๔๗ ได้กำหนดองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ ที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

^๕บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๖๐), น ๗๕ - ๗๙.



วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ สำรองเอาไว้อย่างชัดเจน (๓) การจัดองค์กรและวิธีพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ ได้บัญญัติให้มีการกำหนดรายละเอียดไว้ในรัฐธรรมนูญและในข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญที่ออกโดยอาศัยอำนาจจากรัฐบัญญัติดังกล่าว ซึ่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีการตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๓ ประกอบด้วยโครงสร้าง ๒ ส่วน ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยการจัดองค์การศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑ - มาตรา ๑๔) และส่วนที่ ๒ ว่าด้วยวิธีพิจารณาในศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๕ - มาตรา ๘๘) โดยมาตราสุดท้ายของกฎหมาย คือ มาตรา ๘๘ ได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการและปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในส่วนของวิธีพิจารณาได้มีการแยกบทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาทั่วไป ออกจากบทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาเฉพาะคดี ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับนี้มีสถานะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาเมื่อเทียบเคียงกับลำดับชั้นของกฎหมายไทยแล้ว รัฐบัญญัติฉบับนี้จึงมีฐานะเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ สำหรับข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ออสเตรียที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐบัญญัติเพื่อเสริมรัฐบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการทำงานของศาลนั้นได้มีการตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๖

กระบวนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียโดยสรุป

เนื้อหาและรูปแบบของคำฟ้อง คำฟ้องต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรและในคำฟ้องนั้น

ต้องอ้างอิงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัย และต้องบรรยายข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ตลอดจนคำขอที่ชัดเจนแน่นอน นอกจากนี้ คำฟ้องอาจอธิบายข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องโดยละเอียดมาด้วยก็ได้ โดยหลักแล้วการยื่นคำฟ้องจะต้องกระทำโดยทนายความผู้ได้รับมอบอำนาจเต็ม เว้นแต่คำฟ้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นคำฟ้องที่เกิดขึ้นจากมติไม่น้อยกว่า



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศออสเตรีย

๑ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรแห่งมลรัฐ การยื่นคำฟ้องไม่จำเป็นต้องกระทำโดยทนายความที่ได้รับอำนาจเต็ม ทั้งนี้ คำฟ้องใดที่ไม่ถูกต้องตามแบบหรือมีเนื้อหาไม่ถูกต้องครบถ้วนและเป็นกรณีที่น่าจะแก้ไข ให้ถูกต้องครบถ้วนได้ ให้ตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวนส่งคำฟ้องคืนให้แก่ผู้ยื่นคำฟ้องเพื่อให้บุคคลดังกล่าวแก้ไขให้ถูกต้องครบถ้วนในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ไม่มีกรณีแก้ไขให้ถูกต้องในระยะเวลาที่กำหนด ถือว่าเป็นการปฏิเสธคำฟ้องเพราะผู้ยื่นคำฟ้องไม่แก้ไขคำฟ้องให้ถูกต้อง

ขั้นตอนก่อนการดำเนินกระบวนการพิจารณา เมื่อศาลได้รับคำฟ้องแล้ว ให้ตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวนส่งคำฟ้องให้แก่ผู้ถูกฟ้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเสนอคำให้การและความเห็น ในขั้นตอนนี้ตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวนมีอำนาจออกคำสั่งที่เกี่ยวกับการ



อันจำเป็นสำหรับการเตรียมกระบวนการพิจารณาโดยไม่ต้องขอมติจากองค์คณะ ตลอดจนมีอำนาจในการให้คู่ความแถลงเป็นหนังสือได้ด้วย

กระบวนการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญจะทำคำวินิจฉัยภายหลังจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาในศาลเสร็จสิ้น กำหนดการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาจะเป็นอำนาจของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเริ่มต้นด้วยการแถลงสรุปข้อเท็จจริงโดยตุลาการผู้รับผิดชอบสำนวน หลังจากนั้นจึงเปิดโอกาสให้มีการแถลงและซักค้านโดยคู่ความทั้งสองฝ่าย

การประชุมปรึกษาคดีและการลงมติวินิจฉัย ในการประชุมปรึกษาคดีนั้น ให้ประธานการประชุมเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งต้องกระทำโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ เมื่อประชุมปรึกษาคดีเสร็จแล้วให้มีการออกเสียงวินิจฉัย โดยมติวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดยเสียงข้างมากและคำวินิจฉัยต้องระบุประเด็นที่ศาลตัดสิน พร้อมทั้งเหตุผลทั้งปวงแยกออกให้เห็นชัดเจนจากประเด็นที่ตัดสิน ในคำวินิจฉัยจะระบุสัดส่วนคะแนนเสียงที่เป็นมติ หรือระบุชื่อตุลาการว่าตุลาการคนใดออกเสียงในลักษณะใดไม่ได้ โดยหลักแล้วศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีคำวินิจฉัยภายหลังจากที่การดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาเสร็จสิ้นให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ส่วนการอ่านคำวินิจฉัยอาจกระทำได้โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับการมาปรากฏตัวของคู่ความในคดี เพราะในทางปฏิบัติศาลจะไม่ออกนั่งบัลลังก์ อ่านคำวินิจฉัยแต่จะเป็นกรณีที่ศาลมีมติวินิจฉัย



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย

ในการประชุมปรึกษาและส่งคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษรไปให้คู่ความในคดี

การทำความเข้าใจในคำวินิจฉัย ระบบกฎหมายออสเตรเลียไม่เปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทำความเข้าใจในคำวินิจฉัยได้

การบังคับตามคำวินิจฉัย การบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรเลียเป็นไปตามมาตรา ๑๔๖ ของรัฐธรรมนูญ โดยการบังคับตามคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องตามรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม ส่วนการบังคับตามคำวินิจฉัยในกรณีอื่น ๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี ในกรณีเช่นนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญทำคำร้องขอให้ประธานาธิบดีบังคับตามคำวินิจฉัย เมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วประธานาธิบดีจะได้พิจารณาสั่งองค์กรเจ้าหน้าที่ของสหพันธรัฐของมลรัฐ ตลอดจนกองทัพให้ปฏิบัติตามต่อไป ในกรณีที่การบังคับตามคำวินิจฉัยเป็นการบังคับกับสหพันธรัฐหรือมลรัฐ ไม่จำเป็นที่จะต้องมืองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ใดลงนามรับคำสั่งของประธานาธิบดี แต่ประธานาธิบดีสามารถลงนามในคำสั่งได้เองโดยตรง^๖

^๖วเรจตัน ภาคีร์ตัน, *วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ* : ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย, รายงานผลการวิจัยเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๕, น ๖๐ - ๖๗.



๒.๒ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนี

ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีแบ่งออกได้เป็น ๕ ช่วง คือ ยุคเริ่มต้น ยุคกลาง ช่วงของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๔๙ ช่วงรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. ๑๙๑๙ และช่วงของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๔๙

(๑) ยุคเริ่มต้นการกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาในทางรัฐธรรมนูญนั้น สอดคล้องกับจารีตในทางกฎหมายของเยอรมนีในสมัยเก่า โดยการคุ้มครองบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเยอรมนีนั้นได้ให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวมาเป็นเวลายาวนานนับศตวรรษแล้ว กล่าวคือ รัฐบาลอาจได้รับการตรวจสอบจากศาลได้หากปรากฏว่ารัฐบาลใช้อำนาจของตนไปในทางที่ผิด ตัวอย่างเช่น ในมลรัฐซัคเซินในช่วงปี ค.ศ. ๑๒๓๕ มีการอนุญาตให้มีการฟ้องพระมหากษัตริย์ได้ หรือในช่วงหลังปี ค.ศ. ๑๔๙๕ อันเป็นช่วงที่ศาลอาญาจักรหรือศาลสูงสุดในสมัยนั้นมีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างขุนนางชั้นสูงซึ่งเป็นผู้ปกครองดินแดนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาข้อพิพาทอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างแคว้นการปกครองอันเป็นสัญญาที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างแคว้นการปกครอง ซึ่งข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวนี้ถือได้ว่ามีเนื้อหาที่เป็นข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ ศาลอาญาจักรในสมัยนั้นจึงทำหน้าที่ในลักษณะเป็นศาลรัฐธรรมนูญในความหมายของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

(๒) ยุคกลางในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจของศาลมักจะมี ความขัดแย้งกับ ผู้ใช้อำนาจปกครองเสมอเพราะอำนาจของศาลไปจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง และนับแต่มองเตสกีเออ ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ อิทธิพลของแนวคิดนี้ได้ก่อให้เกิดการจัดตั้งศาลแห่งรัฐขึ้นทั้งในมลรัฐเวอร์ทเทมแบร์ก ซัคเซิน และบาวาเรีย ศาลของมลรัฐดังกล่าวนี้มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเมืองต่าง ๆ กับรัฐบาล ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๘๑๕ ซึ่งรัฐต่าง ๆ ของเยอรมนีได้รวมตัวกันเป็นสมาพันธรัฐเยอรมนี ในช่วงนี้ได้มีการกำหนดให้ Bundesversammlung เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกของสมาพันธรัฐ โดยมีได้ให้องค์กรของศาลเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามข้อตกลงกรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๘๒๐



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศเยอรมนี

(๓) ช่วงของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๔๙ ถึงแม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีได้มีผลใช้บังคับ แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ศาลอาญาจักรเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ให้สิทธิแก่ชาวเยอรมันที่จะนำคดีมาฟ้องยังศาลอาญาจักรได้เองโดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๖ สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาหรือรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๗๑ รัฐธรรมนูญนี้ได้บัญญัติให้สภาสูงเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างรัฐต่าง ๆ และระหว่างองค์กรภายในของรัฐนั้น ๆ



(๔) ช่วงรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. ๑๙๑๙ หลังจากที่ได้มีความพยายามที่จะแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยศาลในช่วงของสมาพันธ์รัฐเยอรมนีและต่อมาในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๗๑ ได้บัญญัติให้องค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญคือสภาสูง ในปี ค.ศ. ๑๙๑๙ เยอรมนีได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญไวมาร์” รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการจัดตั้งศาลแห่งรัฐขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ พร้อมกำหนดให้ศาลแห่งรัฐมีอำนาจสำคัญ คือ (๑) พิจารณาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ อันเป็นปัญหาภายในของมลรัฐ (๒) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีการฟ้องให้ตรวจสอบฝ่ายบริหาร การฟ้องประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีของสหพันธ์ และ (๓) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์รัฐ สำหรับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของมลรัฐว่าสอดคล้องกับกฎหมายของสหพันธ์รัฐหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์ มาตรา ๑๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลอาญาจักร ส่วนปัญหาข้อพิพาทอันเกิดจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญไวมาร์ไม่ได้กำหนดให้ศาลแห่งรัฐมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ดังนั้น การวินิจฉัยในปัญหาเรื่องนี้ยังยึดถือตามแนวปฏิบัติที่ผ่าน ๆ มา



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย

อาจกล่าวได้ว่าในระดับสหพันธ์ได้มีการก่อตั้งศาลแห่งรัฐครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. ๑๙๑๙ ซึ่งเป็นระยะเวลา ๗๐ ปี ภายหลังจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๔๙ (ไม่มีผลบังคับใช้) แต่ได้มีการกำหนดให้มืองค์กรศาลแห่งรัฐไว้ สำหรับในระดับมลรัฐนั้น มลรัฐที่มีขนาดใหญ่ของเยอรมนีได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของตนเอง เช่น ศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรียซึ่งมีอำนาจในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ที่ประชาชนเห็นว่าการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ รวมทั้งยังให้มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่าง ๆ

สำหรับในช่วงที่เยอรมนีอยู่ภายใต้การปกครองของดอล์ฟ ฮิตเลอร์ นั้นเป็นช่วงที่เยอรมนีไม่มีศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

(๕) ช่วงของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๔๙ หลังจากที่ยุโรปแพ้สงครามโลกในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ การเริ่มต้นก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญอีกครั้งได้เริ่มขึ้นในระดับมลรัฐก่อน ลำดับแรกเกิดขึ้นในมลรัฐบาวาเรีย โดยมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญของมลรัฐบาวาเรีย ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญระดับมลรัฐขึ้น และหลังจากนั้นจึงได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในมลรัฐเฮ็สเซิน และมลรัฐบาเดิน ส่วนการจัดตั้งของศาลรัฐธรรมนูญในระดับสหพันธ์จะต้องพิจารณาจากการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (Grundgesetz) และการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Bundesverfassungsgericht – BverfG)

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเยอรมนีเริ่มจากการที่นายกรัฐมนตรีของมลรัฐในเยอรมันตะวันตกรวม ๑๑ มลรัฐได้รับมอบหมายจากฝ่ายสัมพันธมิตรให้ดำเนินการจัดให้มีการ



ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น โดยได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐธรรมนูญ” ขึ้น คณะหนึ่ง คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ หลังจากนั้นจึงได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น สภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิก ๖๕ คน ซึ่งได้รับการเลือกจากตัวเลือกของมลรัฐ ๑๑ มลรัฐ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐธรรมนูญได้กร่างไว้แล้ว ซึ่งในขั้นการลงมตินั้นมีเสียงเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ๕๓ เสียง และไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ๑๒ เสียง มีผลทำให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวผ่านการพิจารณาจากสภาร่างรัฐธรรมนูญและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๔๙

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีตามรัฐธรรมนูญฉบับนั้นเกิดขึ้นจากการเชื่อมโยงกับประสบการณ์ในทางประวัติศาสตร์หลายประการ โดยมีการขยายอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจอย่างกว้างขวางเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยบรรดาข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือระหว่างองค์กรในระดับสหพันธ์ และระหว่างมลรัฐต่าง ๆ ด้วยกัน นอกจากนี้ ก็เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รักษาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับประชาชนให้อยู่ในลักษณะของประชาธิปไตยแบบนิติรัฐ และประการสำคัญคือให้เกิดความมั่นใจว่าอำนาจใดอำนาจหนึ่งนั้นไม่อาจจะครอบงำอำนาจอื่นอย่างเบ็ดเสร็จ

โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับ “ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์” ไว้ในมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ ในมาตรา ๙๓ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ส่วนมาตรา ๙๔ ได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบ กระบวนการในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ และในมาตรา ๙๔ วรรคสอง ได้บัญญัติให้มีการออกรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เพื่อกำหนดวิธีพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Gesetz über Bundesverfassungsgericht) ได้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ค.ศ. ๑๙๕๑ และได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ค.ศ. ๑๙๕๑ ที่เมืองคาร์ลสรูเออ

จากการศึกษาพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนี จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีได้รับอิทธิพลอย่างสำคัญจากรูปแบบรัฐในสมัยนั้น เพราะรูปแบบของรัฐในสมัยนั้นการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลของรัฐจะเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น เขตอำนาจศาลเหล่านี้จึงก่อตั้งขึ้นด้วยกฎหมายรัฐ โดยที่อำนาจของศาลดังกล่าวจำกัดขอบเขตเฉพาะกับบรรดาข้อพิพาท



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศเยอรมนี



ระหว่างปัจเจกบุคคลต่อปัจเจกบุคคลเท่านั้น ต่อมาจึงได้ขยายไปยังข้อพิพาทระหว่างมลรัฐกับมลรัฐ ส่วนข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐเองนั้นมิได้อยู่ในขอบเขตอำนาจศาลดังกล่าว และในช่วงของการใช้รัฐธรรมนูญไวมาร์ ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนีก็ยังมีอำนาจค่อนข้างจำกัด สำหรับศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมนีในปัจจุบันนี้ถือได้ว่าเป็นผลของการศึกษาเปรียบเทียบศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ และต้องการจะให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นองค์กรที่เป็นศูนย์กลางในการควบคุม ตรวจสอบ หรือปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคง

โครงสร้างและองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการ โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๙ รวม ๒ มาตราเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๙๓) และเกี่ยวกับเรื่ององค์ประกอบและการเลือกผู้พิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๙๔)

โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ประกอบด้วยผู้พิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์และผู้พิพากษาอื่น ๆ ผู้พิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ครึ่งหนึ่งได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ และอีกครึ่งหนึ่งได้รับเลือกจากสภาสูงแห่งสหพันธ์ ผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาสูงแห่งสหพันธ์ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ และองค์กรในลักษณะเดียวกันของมลรัฐไม่ได้



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศอียิปต์

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เยอรมนีมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล คดีที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง การตรวจสอบการเลือกตั้ง คดีฟ้องประธานาธิบดีสหพันธ์ คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบนามธรรม คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์รัฐ การร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญของประชาชน คดีฟ้องผู้พิพากษาของสหพันธ์หรือของมลรัฐ การควบคุมมิให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญแบบรูปธรรม การตรวจสอบบทบัญญัติทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ การควบคุมเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการตีความคดีรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่ากฎหมายที่ออกใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญปัจจุบันยังมีผลบังคับต่อไปหรือไม่ และอำนาจหน้าที่อื่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของสหพันธ์^๗

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดี

กฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีนั้นไม่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายพื้นฐาน แต่ได้รับการบัญญัติไว้ในรูปของรัฐบัญญัติ โดยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ได้ตราบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ขึ้นบังคับใช้

^๗บรรเจิด สิงคะเนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, ๙๕ - ๑๐๘.



เป็นครั้งแรกเมื่อมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๑ ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปและมีการตรารัฐธรรมนูญที่ด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฉบับใหม่ใช้บังคับแทนในปี ค.ศ. ๑๙๘๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

โครงสร้างของรัฐธรรมนูญที่ด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้รับการแบ่งออกเป็น ๔ ส่วน ส่วนที่ ๑ (มาตรา ๑ – มาตรา ๑๖) เป็นบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรและเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๒ (มาตรา ๑๗ – มาตรา ๓๕) เป็นเรื่องของบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับวิธีพิจารณา ส่วนที่ ๓ (มาตรา ๓๖ – มาตรา ๙๗) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาเฉพาะเรื่อง และส่วนที่ ๔ เป็นบทอื่น ๆ (มาตรา ๙๘ – มาตรา ๑๐๗) สำหรับสถานะของรัฐธรรมนูญฉบับนี้หากจะเปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศไทยแล้วต้องถือว่ารัฐธรรมนูญที่ด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี นอกจากวิธีพิจารณาคดีที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว รัฐบัญญัติยังได้บัญญัติมอบอำนาจให้ศาลรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกระเบียบหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานขึ้นใช้บังคับได้ (มาตรา ๓ วรรคสอง) ซึ่งข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานฉบับปัจจุบันได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๖ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นระยะ ๆ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน สำหรับสถานะของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ไม่ถือว่าเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป เป็นเพียงกฎเกณฑ์ที่กำหนดวิธีการดำเนินงานภายในองค์กรของรัฐทำนองเดียวกับข้อบังคับว่าด้วยการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร โดยเนื้อหาของข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ภายในขององค์กรต่าง ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญ ลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานและการดำเนินกระบวนการพิจารณาในรายละเอียด ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองภายใน จึงอาจกล่าวได้ว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะกำหนดขึ้นใช้บังคับได้เองภายในวงงานของศาลตามที่รัฐธรรมนูญที่ด้วยศาลรัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้ แต่ข้อกำหนดดังกล่าวไม่มีผลผูกพันออกไปภายนอกในการที่จะใช้บังคับกับเอกชนแต่อย่างใด

๓. บทสรุป

การพิจารณาศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมานั้นนอกจากจะทำให้ทราบถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ พัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญอันมีลักษณะเฉพาะของทั้งสอง



ศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทย



ประเทศดังกล่าวแล้ว ยังทำให้ทราบถึงความแตกต่างจุดอ่อนจุดแข็งของหลักการทางกฎหมายอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายของไทยในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์เดิม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบถึงสาระสำคัญและข้อควรพิจารณาของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้อย่างครบถ้วน ในวารสารจตุรนิติฉบับต่อไป

คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงจะขอแนะนำเสนอบทความ เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ ตอนที่ ๒ ศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย” เป็นลำดับต่อไป ๓