

## ศาลรัฐธรรมนูญไทย:

วิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคล  
กับศาลรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น<sup>1</sup>

### *Thai Constitutional Court,*

*An Analytical and Comparative Study of American,  
English, French, German and Japanese Constitutional  
Courts: Structure, Authority and Personnel*

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ \*

Wiruch Wiruchnipawan

### บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์สำคัญของบทความเรื่องนี้เพื่อศึกษาในเชิงวิเคราะห์  
เปรียบเทียบศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส  
เยอรมนี และญี่ปุ่น เน้นด้านการบริหารการจัดการในเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่  
การศึกษาครั้งนี้เป็นลักษณะของการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือและ  
เอกสาร จากเครือข่ายระหว่างประเทศ (Internet) ตลอดจนคำปรึกษาและคำแนะนำ  
ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่า

โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศล้วนจัดให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
เป็นชั้นศาลเดียวและสูงสุด ยกเว้นสหรัฐอเมริกาที่จัดเป็น 3 ชั้นศาล นอกจากนี้  
รัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบบศาลเดียว คือ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ไม่มี  
บทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญและโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไว้ด้วยโดยตรง  
เพราะศาลยุติธรรม ศาลฎีกาของอังกฤษ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา และ  
ศาลสูงสุดของญี่ปุ่น ตามลำดับ ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย

<sup>1</sup> เป็นบทความที่สรุปจากต้นฉบับ รายละเอียดโปรดศึกษาจาก วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ศาลรัฐธรรมนูญไทย : วิเคราะห์  
เปรียบเทียบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลกับศาลรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส  
เยอรมนี และญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม), 2544, (482 หน้า).

\* รองศาสตราจารย์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศมีทั้งส่วนที่คล้ายคลึงกัน เช่น อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้ และส่วนที่แตกต่างกัน เช่น การรับพิจารณาวินิจฉัยคำร้องจากประชาชนโดยทั่วไป โดยศาลสูงสุดของญี่ปุ่นมีลักษณะของอำนาจหน้าที่อย่างแคบ เพราะมีอำนาจที่น้อยที่สุด ที่เหลือมีลักษณะหน้าที่อย่างกว้าง โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนีมีอำนาจหน้าที่มากที่สุด

การบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญในทุกประเทศล้วนสอดคล้องกับระบบคุณธรรมเป็นส่วนใหญ่ โดยฝ่ายการเมืองของทุกประเทศ ซึ่งอาจแบ่งเป็นฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ หรือร่วมกันทั้งสองฝ่ายได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการคัดเลือกและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศ ยกเว้นประเทศไทย

สรุปในภาพรวมได้ว่า โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญไทยมีความเหมาะสม เป็นสากล และสมบูรณ์เมื่อเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ เช่น

1. ควรประชาสัมพันธ์แสดงผล และทำประชาพิจารณ์เพื่อนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นที่เพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากด้านอื่นหรือสาขาวิชาอื่น เช่น รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ที่มีความรู้ด้านกฎหมายมหาชน
2. กลุ่มบุคคลหรือองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกและสรรหาผู้เข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ควรดำเนินการเพื่อให้ได้ผู้มีคุณลักษณะที่เด่นชัด กล่าวคือ นอกเหนือจากการใช้เกณฑ์ที่เป็นผู้มีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต และมีความรู้ด้านตุลาการแล้ว ควรใช้เกณฑ์ที่มุ่งเน้นไปที่การเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจด้านนิติบัญญัติและด้านการบริหารด้วย
3. ในอนาคต ควรเปิดโอกาสประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ด้วย
4. การบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญไทยมีลักษณะเหมาะสม และสอดคล้องกับระบบคุณธรรมอยู่แล้ว จึงไม่มีข้อเสนอแนะในส่วนนี้

## *Abstract*

The main objectives of this documentary research were to analysis and to compare the administration and management of foreign and Thai Constitutional Courts in terms of structure, authority, and personnel. The data were collected from related documents, the Internet, as well as the Justices of Constitutional Court's advice and suggestions.

The analysis and comparison show that the Constitutional Court's structure of all countries is the single highest court and only the United States has a 3-level Constitutional Court. In addition, the Constitution of such countries as England, the United States of America, and Japan, with the single court system does not directly specify the Constitutional Court and its structure. The Court of Justice, the House of Lords Court, the U.S. Supreme Court, and the Supreme Court of Japan, also act as the Constitutional Court.

One similarity in authority of the Constitutional Court in these countries is, judicial review after enactment, while the difference is the acceptance of an individual petition. The Supreme Court of Japan has the least authority; others have common authority. The German Constitutional Court has the most authority.

The merit system is common in personnel management of the Constitutional Court in all countries. In every country except Thailand, politicians in administration or legislature, or both, take a significant part in the selection and appointment of the Justices of the Constitutional Court.

As a whole, the Thai Constitutional Court's structure, authority, and personnel are appropriate, universal, and perfect in comparison with that in the other countries. Some main suggestions, however, are as follows:

1. For the constitution amendment, polls should be conducted on the impact of the increasing of experts form other fields of study, such as political science and public administration, who had a good knowledge of the public law.
2. Persons or public organizations having authority of selection and appointment of the Constitutional Court's candidates should select only the candidates with prominent qualities. Apart from the criteria of moral, honesty, and judicial knowledge, concentration should be on the knowledge and understanding of legislative and executive aspects as well.
3. In the future, the opportunity should also be open for individuals to make a petition to the court.
4. The Thai Constitutional Court's personnel management is appropriate and is in line with the merit system. Therefore, no syggestion is given on this matter.

## 1. บทนำ

เหตุผลสำคัญของการเขียนบทความนี้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับทุกประเทศ รวมทั้งประเทศไทย การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งพิจารณาศึกษาศาลรัฐธรรมนูญไทยและต่างประเทศในทิศทางที่ให้ความสำคัญกับการบริหารการจัดการในเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลในเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยคาดหวังว่าจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารจัดการของศาลรัฐธรรมนูญไทยต่อไปในอนาคต และเป็นประโยชน์ทั้งทางวิชาการและทางปฏิบัติต่อหน่วยงานซึ่งรวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอีกด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในลักษณะที่ช่วยสร้างและเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญของไทยและต่างประเทศในเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบพร้อมทั้งแสดงให้เห็นถึงการผสมผสานวิชาการหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านการบริหารจัดการและด้านกฎหมายมหาชนอย่างเป็นระบบ ทันสมัย และช่วยให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญของไทยมีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลที่เป็นมาตรฐาน

และเป็นสากลเพียงใด อันจะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับและศรัทธาเพิ่มมากขึ้นจากประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น อาจใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัยทำนองเดียวกันนี้กับประเทศอื่นต่อไป เป็นต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหารของประเทศ ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ ความสัมพันธ์และการปกป้องรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม หรือศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มประเทศอาเซียน

ระเบียบวิธีวิจัยหรือวิธีการศึกษาของหนังสือเล่มนี้ เป็นลักษณะของการวิจัยเอกสาร (documentary research) อย่างเป็นระบบ โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือและเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้องของทุกประเทศ รวมตลอดทั้งข้อมูลที่ค้นคว้าจากเครือข่ายระหว่างประเทศ (international network หรือ Internet) และจากคำปรึกษาหรือคำแนะนำของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางท่าน ต่อจากนั้นจึงนำข้อมูลมาจัดระบบการนำเสนอตามหลักวิชาการของระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อช่วยให้เข้าใจเรื่องที่จะวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ง่ายขึ้น ควรทำความเข้าใจเรื่องพื้นฐานที่เกี่ยวข้องก่อน ดังนี้

ประการแรก ประเทศที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในที่นี้ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น และไทย เหตุผลที่เลือกประเทศเหล่านี้เพราะทุกประเทศยกเว้นไทยเป็นประเทศชั้นนำที่มีบทบาทสำคัญในสังคมโลก มีระบบเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงสืบต่อกันมาช้านานและเป็นแบบอย่างของหลายประเทศทั่วโลก ประเทศดังกล่าวยังมีความสัมพันธ์อันดีต่อประเทศไทย สืบต่อกันมาช้านาน นอกจากนี้ อังกฤษยังเป็นประเทศแม่บทของระบบกฎหมายที่เรียกว่า ระบบคอมมอน ลอว์ และระบบศาลเดี่ยว ส่วนฝรั่งเศสเป็นประเทศแม่บทของระบบซีวิล ลอว์ หรือระบบประมวลกฎหมาย และระบบศาลคู่ ส่วนเยอรมนียังเป็นประเทศแม่บทของระบบหลายศาล และยึดแนวคิดนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม (rule of law) ในการปกครองประเทศอีกด้วย สำหรับญี่ปุ่นยังเป็นประเทศชั้นนำในเอเชียซึ่งใช้ระบบรัฐสภาที่มีกษัตริย์เป็นประมุขของประเทศทำนองเดียวกับไทย ในส่วนของไทยหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้ไทยมีศาล รัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2541 การนำข้อมูลและข้อเท็จจริงของศาล รัฐธรรมนูญต่างประเทศและไทยมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันจึงน่าจะเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง

**ประการที่สอง** การเรียกศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการในศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ โดยทั่วไป ศาลรัฐธรรมนูญ (constitutional court) หมายถึงองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐระดับประเทศที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ องค์กรนี้ในแต่ละประเทศอาจเรียกแตกต่างกันได้ เยอรมนี และ ไทย เรียกว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ขณะที่สหรัฐอเมริกาเรียกว่า ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (the U.S. Supreme Court) หรือศาลสูงสุดของรัฐบาลกลาง (the Federal Supreme Court) อังกฤษเรียกว่า ศาลสภาขุนนาง (House of Lords) ฝรั่งเศส เรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือสภารัฐธรรมนูญ (the Constitutional Council) และ ศาลสูงสุดของญี่ปุ่น (The Supreme Court of Japan) เพราะฉะนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีความหมายครอบคลุมถึงองค์กรของรัฐในระดับประเทศที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญแต่เรียกอย่างอื่นด้วย ในที่นี้ส่วนใหญ่จะใช้คำกลางหรือเรียกรวมว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ยกเว้นในบางกรณีหรือในบางแห่งที่ต้องการเน้นหรือแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างก็จะเรียกชื่อเฉพาะของแต่ละประเทศดังกล่าว

สำหรับคำที่ใช้เรียกบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนั้น โดยทั่วไปในศาลยุติธรรมจะเรียกว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม และในศาลอื่นส่วนใหญ่จะเรียกว่า ตุลาการ เช่น ตุลาการในศาลปกครอง เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ เพื่อให้เกิดความสะดวก ป้องกันความสับสน และต้องการให้สอดคล้องกับถ้อยคำที่บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 255 - มาตรา 270 ในที่นี้จึงเรียกผู้พิพากษาหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในที่นี้ว่า “ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” ยกเว้นในบางกรณีหรือในบางแห่งที่ต้องการเน้นหรือแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างก็จะเรียกชื่อเฉพาะของแต่ละประเทศ

**ประการที่สาม** การวิเคราะห์เปรียบเทียบครั้งนี้เป็นการนำเสนอเฉพาะ “สาระสำคัญร่วม” ที่สามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารการจัดการในเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอยู่ในทุกประเทศ

**ประการที่สี่** ในภาพรวมของการวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ใช้กรอบแนวคิดหรือแนวทางการอธิบายและให้เหตุผลแบบนิรนัย (deductive) อัน

เป็นลักษณะของการนำ *หลักเกณฑ์ใหญ่ (general)* หรือหลักการสำคัญที่เกิดขึ้นทั่วไปในเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น มาเป็นแนวทางสำหรับอธิบายหรือกำหนด *หลักเกณฑ์ย่อย (specific)* หรือส่วนย่อย ซึ่งหมายถึง โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญไทย เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการของศาลรัฐธรรมนูญไทยในอนาคต

**ประการที่ห้า** เอกสารหลักที่ใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบศาลรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศนั้น คือ รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ทั้งที่เป็นสายลักษณะอักษร เช่น สหรัฐอเมริกา และรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นสายลักษณะอักษร เช่น อังกฤษ ทั้งนี้เพราะศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลยุติธรรม ส่วนใหญ่จะบัญญัติขึ้นโดยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของประเทศ ส่วนรายละเอียดจะบัญญัติไว้ในกฎหมายลูกหรือกฎหมายลำดับรอง ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้มีศาลรัฐธรรมนูญ และมีข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายลูกซึ่งออกมาโดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่วนรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาแม้มิได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็ได้บัญญัติให้มีศาลยุติธรรมสูงสุด หรือศาลสูงสุดของประเทศซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย

**ประการที่หก** เพื่อป้องกันข้อโต้แย้งเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญในอังกฤษ จำเป็นต้องทำความเข้าใจคำกล่าวที่ว่า ในอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยกล่าวอ้างเหตุผลอย่างน้อย 4 ประการซึ่งเกี่ยวข้องกันว่า

**ประการแรก** รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นสายลักษณะอักษรของอังกฤษ ไม่มีบทบัญญัติหรือจารีตประเพณีเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ

**ประการที่สอง** อังกฤษไม่มีองค์กรที่เรียกว่าศาลรัฐธรรมนูญตามความหมายของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศภาคพื้นยุโรป (the Continent) ดังเช่น เยอรมนี หรือองค์กรที่เรียกอย่างอื่น เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ศาลรัฐธรรมนูญของทั้ง 2 องค์กรดังกล่าวแยกออกจากศาลยุติธรรมอย่างชัดเจน

ประการที่สาม ศาลรัฐธรรมนูญจะมีเฉพาะในประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่เท่านั้น แต่อังกฤษใช้ระบบศาลเดี่ยวซึ่งมีศาลยุติธรรมเป็นศาลหลักเพียงศาลเดียว

ประการที่สี่ อังกฤษจึงไม่มีการจัดลำดับชั้นของกฎหมายหรือไม่มีศักดิ์ของกฎหมายเหมือนกับประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งไม่มีการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งหมายถึง ศาลยุติธรรมอังกฤษไม่มีอำนาจประกาศว่ากฎหมายใดเป็นโมฆะหรือกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาว่ากฎหมายใดมีเจตนารมณ์หรือมีความถูกต้องหรือไม่ คือ รัฐสภา ทั้งนี้ อังกฤษได้ยึดหลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (the Supremacy of Parliament)

แต่ในทางปฏิบัติและในสภาพความเป็นจริง ปรากฏว่า

1) อังกฤษมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรียกว่า รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร อันเป็นลักษณะของรัฐธรรมนูญที่มีได้นำตัวบทรัฐธรรมนูญที่เขียนบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ รวมไว้ในเอกสารฉบับเดียว แต่รัฐธรรมนูญของอังกฤษกระจัดกระจายอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและในเอกสารหลายฉบับ เช่น ในรูปแบบจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติ ในพระราชบัญญัติ ในเอกสารที่มีความสำคัญทางรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษ และในคำพิพากษาของศาลในอดีต เป็นต้น

2) อังกฤษยังมีองค์กรฝ่ายตุลาการหรือมีศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ โดยศาลยุติธรรมสูงสุดของอังกฤษ ซึ่งหมายถึง ศาลสภาขุนนาง (House of Lords) ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวโดยย่อ อังกฤษมีศาลยุติธรรมทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วยตามระบบศาลเดี่ยว

3) เมื่ออังกฤษมี (1) รัฐธรรมนูญซึ่งไม่เพียงเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญยังเป็นสถาบันที่สำคัญและจำเป็นยิ่งสำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอังกฤษเป็นประเทศผู้นำของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ขณะเดียวกัน อังกฤษก็มี (2) องค์กรฝ่ายตุลาการ คือ ศาลสภาขุนนาง ที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วยดังกล่าวแล้ว (3) เป็นธรรมดาของทุกประเทศทั่วโลกที่มีรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ที่จะต้องเผชิญกับปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และก็เป็นธรรมดาที่ต้องมีองค์กรใดองค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ



และท้ายสุด (4) ไม่มีข้อจำกัดว่า องค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องเรียกว่า ศาลรัฐธรรมนูญ เสมอไป อาจเรียกอย่างอื่นได้ เป็นต้นว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลสภาขุนนาง อาจเทียบเคียงได้กับประเทศไทย ซึ่งก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 ของประเทศนั้น ไทยเคยมีองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือในบางยุคบางสมัย มีรัฐสภา หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย แต่หลังจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2541

4) สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญแต่เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้ง 2 ประเทศนี้ใช้ระบบศาลเดี่ยว และใช้ระบบกฎหมายแองโกล-แซกซอน (Anglo-Saxon) เช่นเดียวกับอังกฤษ โดยศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญสูงสุดของประเทศ และศาลสูงสุดของญี่ปุ่นทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่ประเทศใดใช้ระบบศาลเดี่ยว จึงไม่น่าจะเป็นตัวชี้วัดว่าประเทศนั้นไม่มีศาลรัฐธรรมนูญ เพราะถ้าเป็นเช่นนี้ เมื่อมีปัญหาข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ องค์กรใดจะทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด

5) ส่วนเหตุผลที่อ้างว่า ศาลยุติธรรมอังกฤษไม่มีอำนาจประกาศว่ากฎหมายใดเป็นโมฆะ หรือกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่เป็นอำนาจของรัฐสภานั้น เป็นเรื่องของอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของแต่ละประเทศอาจบัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกันได้เสมอ ขึ้นอยู่กับความเป็นมาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีการเมืองการปกครองและการบริหารของแต่ละประเทศ อีกทั้งในบางประเทศองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ก็ไม่จำเป็นต้องมีเพียงองค์กรเดียว อาจมีองค์กรอื่นได้ ดังเช่น ประเทศไทย ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2489, 2492, 2475/2495, 2511, 2517, และ 2521 ได้บัญญัติให้ 2 องค์กร คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และรัฐสภา หรือ สภา หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นต้น

ดังนั้น จึงทำให้กล่าวได้อย่างมั่นใจว่า มีรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญ อยู่ในอังกฤษ แต่อาจเรียกอย่างอื่นดังกล่าวแล้ว และยังเป็นสิ่งจูงใจให้นำศาลรัฐธรรมนูญในอังกฤษมาศึกษาเปรียบเทียบในที่นี้ด้วยเพื่อต้องการพิสูจน์

และยืนยันให้เห็นอย่างชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้ ในที่สุด อาจนำไปสู่ความเชื่อที่ว่า  
ไม่มีประเทศใดในโลกที่มีรัฐธรรมนูญแล้ว ไม่มีศาลรัฐธรรมนูญ

## 2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

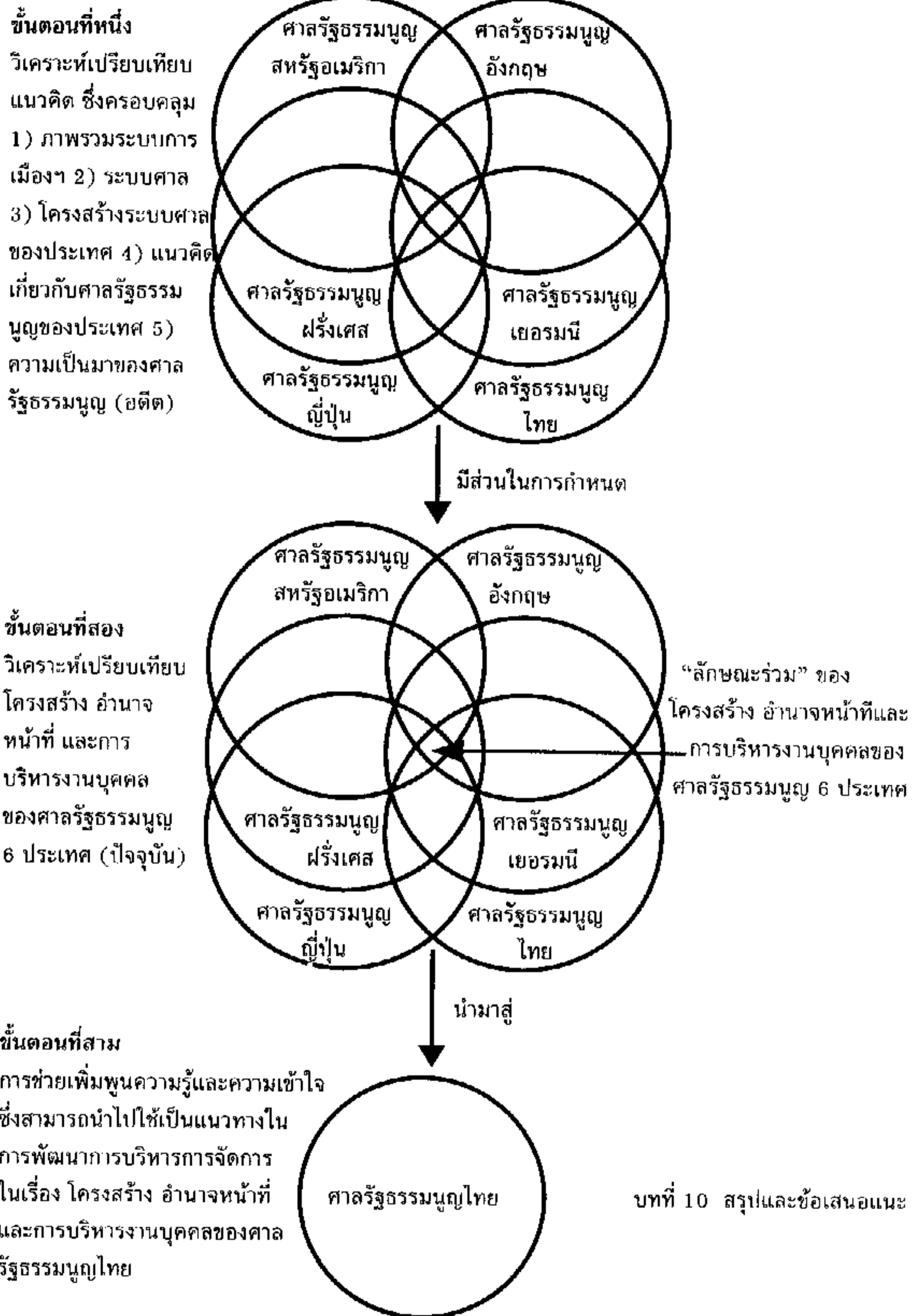
การวิเคราะห์เปรียบเทียบมีกระบวนการศึกษาดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่ง เริ่มจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวคิด ซึ่งครอบคลุม  
เรื่อง (1) ภาพรวมของระบบการเมืองการปกครองและการบริหารของประเทศ  
(2) ระบบศาล (3) โครงสร้างระบบศาลของประเทศ (4) แนวคิดสำคัญที่  
เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ และ (5) ความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญ ของ  
ทุกประเทศ

ขั้นตอนที่สอง เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบ “ลักษณะร่วม” ที่เป็น  
โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลในสภาพปัจจุบันของศาล  
รัฐธรรมนูญทุกประเทศ ลักษณะร่วมดังกล่าวนี้มีอยู่ในทุกประเทศโดยอาจ  
คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันได้ (อยู่บริเวณปลายลูกศรของวงกลมทั้ง 6 วงที่  
ซ้อนกัน ซึ่งหมายถึงศาลรัฐธรรมนูญของ 6 ประเทศ)

ขั้นตอนที่สาม การวิเคราะห์เปรียบเทียบ 2 ขั้นตอนที่ผ่านมา ได้ส่ง  
ผลต่อขั้นตอนที่สาม คือ จะช่วยเพิ่มพูนความรู้และเข้าใจศาลรัฐธรรมนูญของ  
ต่างประเทศและของไทยเพิ่มมากขึ้นซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเสนอ  
แนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการของศาลรัฐธรรมนูญไทยใน  
อนาคตได้ โปรดดูภาพที่ 1 ประกอบ

ภาพที่ 1 สรุปขั้นตอนการวิเคราะห์เปรียบเทียบ



บทที่ 10 สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบตามขั้นตอนที่หนึ่งและขั้นตอนที่สองตามลำดับ มีดังนี้

1) แนวคิดพื้นฐานทั่วไปที่นำมาศึกษา อันได้แก่ (1) ระบบการเมืองการปกครองและการบริหารของประเทศ (2) ระบบศาล (3) โครงสร้างระบบศาลของประเทศ (4) แนวคิดสำคัญที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ และ (5) สภาพความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศ ได้มีส่วนสำคัญในการกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น

**อังกฤษ** มีลักษณะของรัฐแบบรัฐเดี่ยว ผูกพันกับสถาบันกษัตริย์และสภาขุนนางสืบต่อกันมาช้านาน ทั้งยังเป็นผู้นำของการปกครองตามระบบรัฐสภา การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์ทรงเป็นประมุข และระบบศาลเดี่ยวที่สนับสนุนแนวคิดการรวมอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงไว้ที่ศาลยุติธรรมเพียงศาลเดี่ยว เหล่านี้ ย่อมส่งผลให้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงซึ่งรวมทั้งปัญหา ข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญรวมอยู่ที่ศาลยุติธรรม หรือศาลสภาขุนนางเพียงศาลเดียว โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอชื่อตุลาการศาลสภาขุนนางเพื่อกษัตริย์หรือราชินีโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

**ฝรั่งเศส** มีลักษณะของรัฐแบบรัฐเดี่ยว มีการปกครองแบบสาธารณรัฐที่ประธานาธิบดีเป็นประมุข และเป็นผู้นำของระบบศาลคู่ ที่แยกศาลออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม และระบบศาลปกครอง ตลอดทั้งการใช้แนวคิดการเมืองค้ำกรพิเศษที่เป็นองค์กรทางการเมืองเพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เหล่านี้ได้มีส่วนสำคัญในการกำหนดให้รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสบัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของประเทศ โดยเป็นองค์กรทางการเมืองที่เป็นอิสระและไม่มีฐานะเป็นศาล และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนละ 3 คน และยังบัญญัติให้อดีตประธานาธิบดีทุกคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตลอดชีพด้วย

**เยอรมนี** มีลักษณะของรัฐแบบหลายรัฐหรือสหพันธรัฐ มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ หลังจากพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง และถูกรบครองโดยประเทศฝ่ายชนะสงคราม โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ทำให้ได้รับแนวคิดทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ

การสนับสนุนสิทธิเสรีภาพของประชาชน แนวคิดการสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ตลอดจนทั้งเป็นผู้นำของระบบหลายศาล ที่แบ่งศาลหลักออกเป็น 5 ศาล หรือ 5 ระบบ อันได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลแรงงาน ศาลสังคม และศาลภาษีอากร โดยแต่ละศาลเป็นอิสระจากกันและที่สำคัญคือ แต่ละศาลมีศาลสูงสุดของตนเองโดยเฉพาะ สำหรับศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระแยกออกจาก 5 ระบบศาลดังกล่าวด้วย เหล่านี้ ได้มีส่วนสำคัญต่อการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐซึ่งเป็นศาลรัฐธรรมนูญในระดับประเทศ มีฐานะเป็นศาล และเป็นองค์กรอิสระ กฎหมายมูลฐานซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญของประเทศและกฎหมายลูกได้บัญญัติให้สภาทั้งสองเข้ามามีอำนาจในการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ เป็นต้น

2) การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ส่วนหนึ่งมีรากฐานมาจากแนวคิดที่สำคัญ 7 แนวคิด โดยแต่ละประเทศอาจนำแนวคิดเดี่ยวหรือหลายแนวคิดมาประยุกต์ใช้ได้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองการปกครอง และการบริหารของประเทศ ทั้ง 7 แนวคิดมีสาระสำคัญ ดังนี้

แนวคิดที่หนึ่ง แนวคิดรวมอำนาจ เน้นให้ศาลยุติธรรม เป็นองค์กรหลักเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง หรือแม้กระทั่งคดีรัฐธรรมนูญ ไม่มีการแยกศาลรัฐธรรมนูญเป็นอิสระออกจากศาลยุติธรรม และไม่มอบบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ

แนวคิดที่สอง แนวคิดการมีองค์กรพิเศษที่เป็นองค์กรทางการเมืองเพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แนวคิดนี้สนับสนุนให้องค์กรทางการเมืองทำหน้าที่ควบคุมกฎหมาย การเป็นองค์กรทางการเมืองส่วนหนึ่งพิจารณาได้จากโครงสร้างหรือองค์ประกอบขององค์กรนั้น และพิจารณาว่าองค์กรนั้นมีฐานะเป็นศาลหรือไม่

แนวคิดที่สาม แนวคิดการกระจายอำนาจ แนวคิดนี้เชื่อว่าอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญมิได้รวมอยู่ที่ศาลยุติธรรมเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น แต่กระจายไปอยู่กับองค์กรของรัฐอื่น โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีความเป็นอิสระ มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของตนเอง

แนวคิดที่สี่ แนวคิดความแตกต่างระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน และความแตกต่างระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลรัฐธรรมนูญ เห็นได้กฎหมายเยอรมันมีกำเนิดมาจากกฎหมายโรมัน บวกกับมีความเชื่อสืบต่อ

กันมาช้านานในความแตกต่างระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน รวมทั้งแนวคิดที่ไม่ต้องการให้ศาลยุติธรรมซึ่งคุ้นเคยกับกฎหมายเอกชนเข้ามามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะคดีรัฐธรรมนูญและคดีปกครองซึ่งควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง ตามลำดับ ความเชื่อและแนวคิดดังกล่าวนำไปสู่การปฏิบัติจริงด้วยการแยกกฎหมายเอกชนจากกฎหมายมหาชน พร้อมกับแยกศาลยุติธรรมออกจากศาลรัฐธรรมนูญ

**แนวคิดที่ห้า แนวคิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน** ให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญพิเศษเฉพาะด้าน จึงแยกศาลรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่ามีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านออกจากศาลยุติธรรม และรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐมีฐานะเป็นศาลมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นคดีพิเศษแตกต่างจากคดีอื่น เช่น คดีแพ่งและคดีอาญาตามกฎหมายเอกชน หรือคดีปกครองตามกฎหมายมหาชน คดีเหล่านี้เป็นคดีที่ต้องพิจารณาพิพากษาโดยศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองโดยอาศัยกฎหมายลูกซึ่งมีหลายฉบับ ส่วนคดีรัฐธรรมนูญแม้พิจารณาวินิจฉัยโดยอาศัยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนแต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งมีเพียงฉบับเดียวเป็นหลัก แนวคิดนี้ยังสนับสนุนให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้มีความรู้เฉพาะด้านหรือมีประสบการณ์พิเศษในลักษณะของผู้เชี่ยวชาญ แทนที่จะให้ผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในลักษณะทั่วไปทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ

**แนวคิดที่หก แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ที่ต้องการให้มีองค์กรที่ช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน** เป็นแนวคิดที่ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง พร้อมกับมีองค์กรของรัฐทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**แนวคิดที่เจ็ด แนวคิดการให้รัฐสภามีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ** แนวคิดนี้ไม่ต้องการให้ศาลยุติธรรมเข้ามาแทรกแซงอำนาจหรือกิจการของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

เป็นที่น่าสังเกตว่า 2 แนวคิด คือ แนวคิดการให้รัฐสภามีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ (แนวคิดที่เจ็ด) และแนวคิดการมีองค์กรพิเศษที่เป็นองค์กรทางการเมืองเพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (แนวคิดที่สอง) นั้น มีบางส่วนที่คล้ายคลึงกัน เป็นต้นว่า องค์กรที่จัดตั้งขึ้นมิได้มีฐานะ

เป็นศาล และฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามามีบทบาทในการคัดเลือกและแต่งตั้งอย่างมาก เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงอาจนำแนวคิดทั้งสองมารวมกัน หรือแยกกันก็ได้ แล้วแต่มุมมองของแต่ละคน แต่ในที่นี้ได้แยกออกจากกันเพื่อให้เห็นได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

หลังจากนำทั้ง 7 แนวคิดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ สรุปได้ว่า

สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น นำแนวคิดการรวมอำนาจ (แนวคิดที่หนึ่ง) มาใช้เป็นหลักในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของตน

ฝรั่งเศส นำแนวคิดการมีองค์กรพิเศษที่เป็นองค์กรทางการเมือง เพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (แนวคิดที่สอง) มาใช้ในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ เรียกว่าคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีได้มีฐานะเป็นศาล

เยอรมนี นำอย่างน้อย 4 แนวคิด (แนวคิดที่สาม สี่ ห้า และหก ตามลำดับ) มาประยุกต์ใช้ อันได้แก่ (1) แนวคิดการกระจายอำนาจ (2) แนวคิดความแตกต่างระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชนและความแตกต่างระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลรัฐธรรมนูญ (3) แนวคิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และ (4) แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ที่ต้องการให้มีองค์กรที่ช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่วนหนึ่งเห็นได้จากศาลรัฐธรรมนูญพันธรัฐมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

ไทย นำแนวคิดสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญมาประยุกต์ใช้หลายแนวคิด โดย 4 แนวคิดแรกสอดคล้องกับในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีลักษณะทำนองเดียวกับการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนี ส่วนอีก 3 แนวคิดหลัง เป็นแนวคิดที่นำมาประยุกต์ใช้ในอดีต ดังต่อไปนี้

1) แนวคิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (แนวคิดที่ห้า) เห็นได้จากการที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีองค์กรพิเศษ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ

2) แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ที่ต้องการให้มีองค์กรที่ช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (แนวคิดที่หก) แนวคิดนี้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ

3) แนวคิดการกระจายอำนาจ (แนวคิดที่สาม) เห็นได้จากให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญอยู่ที่องค์กรที่เรียกว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดตั้งเป็นครั้งแรกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

4) แนวคิดความแตกต่างระหว่างกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน และความแตกต่างระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลรัฐธรรมนูญ (แนวคิดที่สี่) เห็นได้จากการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม แยกเป็นอิสระออกจากกัน

5) แนวคิดการมีองค์กรพิเศษที่เป็นองค์กรทางการเมืองเพื่อควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (แนวคิดที่สอง) ไทยเคยนำมาประยุกต์ใช้ในช่วงเวลาก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยเรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดที่ฝรั่งเศสใช้อยู่ทุกวันนี้

6) แนวคิดการรวมอำนาจ (แนวคิดที่หนึ่ง) เคยปรากฏอยู่ในปี พ.ศ. 2489 ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาฎีกา ที่ 1/2489 วินิจฉัยว่าองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษให้องค์กรใดวินิจฉัย ก็คือศาลยุติธรรม แต่ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้โต้แย้งคัดค้าน แนวคิดนี้สอดคล้องกับอังกฤษ

7) แนวคิดการให้รัฐสภามีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ คำว่า รัฐสภา อาจหมายถึงความรวมถึง สภา สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็ได้ ขึ้นอยู่กับถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญไทยแต่ละฉบับ ไทยเคยนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในระยะเริ่มแรกหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2475 โดยปรากฏในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เป็นต้น จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับแต่ไทยใช้รัฐธรรมนูญมา 16 ฉบับ มีจำนวน 13 ฉบับที่บัญญัติให้รัฐสภามีอำนาจในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญและมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งเป็นให้รัฐสภาตีความได้ในทุกกรณี มี 3 ฉบับ และจำกัดอำนาจของรัฐสภา มี 10 ฉบับ โดยบัญญัติให้มีอำนาจเฉพาะในบางกรณีที่เกิดขึ้นในวงงานของรัฐสภา หรือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา หรือเกิดขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีขอให้วินิจฉัยเท่านั้น ทั้งนี้ อาจมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันข้อโต้แย้งหรือไม่ต้องการให้ศาลยุติธรรมเข้ามามีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาหรือเข้ามาก้าวล่วงกิจกรรมของรัฐสภาทำนองเดียวกับคำวินิจฉัยของศาลฎีกาที่ 1/2489



แนวคิดการให้รัฐสภามีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ ฝรั่งเศสเคยนำมาใช้ในอดีต เป็นแนวคิดที่กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาสูง (Senate) หรือ สภาเซเนตผู้พิทักษ์ เป็นองค์กรการเมืองที่ทำหน้าที่ควบคุมมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เห็นตัวอย่างได้จากช่วงเวลา que France se trouve sous le régime de l'état de siège ของฝรั่งเศส

สำหรับผลการวิเคราะห์ตามขั้นตอนที่สอง สอดคล้องกับหัวข้อของเรื่องที่ศึกษาโดยมุ่งเน้นเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญของต่างประเทศและไทย ดังต่อไปนี้

### 1. โครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญ

1.1 โครงสร้างพื้นฐานขององค์กรของรัฐที่มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีรัฐธรรมนูญ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง แบ่งตามลักษณะเฉพาะขององค์กร มี 3 โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ (1) ศาลยุติธรรม (2) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และ (3) ศาลรัฐธรรมนูญ กลุ่มที่สอง แบ่งตามลักษณะทั่วไปขององค์กร มี 2 โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงสร้างที่เป็น (1) องค์กรทางการเมือง ซึ่งไม่มีฐานะเป็นศาล และ (2) องค์กรที่มีฐานะเป็นศาล และ กลุ่มที่สาม แบ่งตามอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ มี 3 โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงสร้าง (1) กระจายอำนาจ (2) รวมอำนาจ และ (3) จำกัดอำนาจ การวิเคราะห์เปรียบเทียบครั้งนี้ ได้ยึดถือการจัดแบ่งตามกลุ่มที่หนึ่ง คือ แบ่งตามลักษณะเฉพาะขององค์กร เพราะเป็นการจัดแบ่งที่มีความชัดเจน เข้าใจง่าย ครอบคลุม และที่สำคัญคือ สอดคล้องกับระบบศาลเดี่ยว ระบบศาลคู่ และระบบหลายศาล ตามลำดับ

1.2 ตามปกติเพื่อประโยชน์ในการดำรงรักษาและอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ประเทศทั้งหลายจึงนิยมจัดโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลชั้นเดียวและสูงสุด คือ มีแห่งเดียวและถือเป็นศาลสูงสุด ไม่อาจอุทธรณ์ฎีกาได้ สำหรับโครงสร้างศาลรัฐธรรมนูญของ 6 ประเทศที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบนั้น ทุกประเทศล้วนจัดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลชั้นเดียวและสูงสุด ยกเว้น สหรัฐอเมริกาที่จัดเป็น 3 ชั้นศาล ได้แก่ ศาลชั้นต้นของประเทศ ศาลอุทธรณ์ของประเทศ และศาลสูงสุดของประเทศ ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญชั้นต้น ศาลรัฐธรรมนูญชั้นอุทธรณ์ และศาลรัฐธรรมนูญสูงสุดของประเทศ ตามลำดับ แต่ในที่นี้มุ่งเน้นเฉพาะศาลสูงสุดของประเทศเท่านั้น

1.3 สำหรับเยอรมนีแม้จะมีลักษณะของรัฐแบบหลายรัฐ ซึ่งแบ่งการปกครองออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับประเทศและระดับมลรัฐ เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันนี้แตกต่างจากสหรัฐอเมริกา ศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมนีที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของประเทศมีเพียงศาลเดียวเท่านั้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ ส่วนศาลรัฐธรรมนูญในระดับมลรัฐไม่มีอำนาจดังกล่าว ที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งมีเหตุผลมาจากสหรัฐอเมริกาใช้ระบบศาลเดี่ยว ขณะที่เยอรมนีใช้ระบบหลายศาล

1.4 หากย้อนไปศึกษาความเป็นมาของศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศทำให้เห็นภาพรวมได้ว่า ประเทศที่ใช้ระบบศาลเดี่ยวทั้ง 3 ประเทศคือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น นั้น ศาลยุติธรรมเพียงองค์กรเดียวทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่เริ่มแรกและไม่เปลี่ยนแปลงกระทั่งทุกวันนี้ เฉพาะอังกฤษเท่านั้นที่ศาลสภาพุชนางทำหน้าที่เป็นศาลยุติธรรมสูงสุดของประเทศและศาลรัฐธรรมนูญของประเทศด้วย ในขณะที่ประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ ทั้งฝรั่งเศสและไทยล้วนมีประสบการณ์ในการใช้อำนาจอื่นจำนวน 4 องค์กรเท่ากันเพื่อให้ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยหรือตีความรัฐธรรมนูญ โดยฝรั่งเศสใช้ศาลยุติธรรม สภานิติบัญญัติ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และท้ายสุดได้จัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาจนถึงปัจจุบัน ขณะที่ไทยใช้ (1) ศาลยุติธรรม (2) รัฐสภา ซึ่งหมายความรวมถึงสภา สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้บัญญัติไว้ (3) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และท้ายที่สุดได้จัดตั้ง (4) ศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในปี พ.ศ. 2541 ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาจนถึงปัจจุบัน สำหรับ เยอรมนี ซึ่งใช้ระบบหลายศาลนั้น ได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1951 ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเรียกว่า กฎหมายมูลฐาน ค.ศ. 1949 และใช้มาจนทุกวันนี้

1.5 ศาลสภาพุชนางของอังกฤษและศาลสูงสุดของญี่ปุ่น ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย สำหรับศาลระดับล่างของอังกฤษและญี่ปุ่นคือ ศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ ไม่นับเป็นศาลรัฐธรรมนูญชั้นต้น และศาลรัฐธรรมนูญชั้นอุทธรณ์ ตามลำดับด้วย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 4 ประการประกอบกัน นั่นก็คือ (1) บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นคดีสำคัญและ

เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นอำนาจของศาลสหภาพหรือศาลสูงสุดของญี่ปุ่น ศาลล่างจึงต้องส่งคดีดังกล่าวไปให้ศาลสหภาพหรือศาลสูงสุดของญี่ปุ่น เพื่อพิจารณาวินิจฉัย (2) ความเป็นศาลสูงสุดของประเทศเพียงศาลเดียว ศาลสหภาพและศาลสูงสุดของญี่ปุ่นต่างมีความเป็นศาลสูงสุดของประเทศเพียงศาลเดียว (3) ความสำคัญของรัฐธรรมนูญ ทั้ง 2 ประเทศล้วนมีรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญโดยตรงจึงควรเป็นศาลสูงสุดของประเทศตามไปด้วย(4) ลักษณะของรัฐแบบรัฐเดี่ยว อังกฤษ และญี่ปุ่นมีลักษณะของรัฐแบบรัฐเดี่ยว คือ มีรัฐบาลในส่วนกลางเพียงรัฐบาลเดียว และมีรัฐธรรมนูญของประเทศเพียงฉบับเดียว โดยไม่มีรัฐบาลมลรัฐ รวมทั้งไม่มีรัฐธรรมนูญของมลรัฐเหมือนดังเช่นลักษณะของรัฐแบบสหรัฐ หรือหลายรัฐ ดังเช่น สหรัฐอเมริกา เมื่อเป็นเช่นนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของรัฐดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงควรมีเพียงศาลเดียวหรือระดับเดียว

1.6 ในรัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบบศาลเดียว จะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญหรือโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญไว้ด้วยโดยตรง เพราะศาลยุติธรรมจะทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น แต่ในระบบศาลคู่ เช่น ฝรั่งเศส และไทย หรือระบบหลายศาล เช่น เยอรมนี ได้กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่เรียกอย่างอื่นแต่ทำหน้าที่เหมือนศาลรัฐธรรมนูญไว้ด้วยอย่างชัดเจน

## 2. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

2.1 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการของศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะในส่วนที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของประเทศซึ่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมอบให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีรัฐธรรมนูญ

2.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อาจแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่มาของคดี และตามประเภทของคดี โดยอำนาจหน้าที่ตามที่มาของคดียังแบ่งย่อยเป็น อำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณาวินิจฉัย และอำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย

สหรัฐอเมริกา อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาที่ให้สัตยาบันในปี ค.ศ. 1788 และภายใต้ระบบศาลเดี่ยวที่มีศาลยุติธรรมเป็นศาลหลักของประเทศและไม่ได้แยกศาลรัฐธรรมนูญออกจากศาลยุติธรรม โดยศาลสูงสุดของประเทศรับคดีเริ่มแรกไว้พิจารณาวินิจฉัยน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นคดีอุทธรณ์ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่หลักของศาลสูงสุดของประเทศ ตัวอย่างอำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรก เช่น อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาท หรือคดีระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐใดมลรัฐหนึ่ง หรือคดีเกี่ยวข้องกับเอกอัครราชทูตของต่างประเทศ รัฐมนตรีของต่างประเทศ กงสุล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของต่างประเทศ เป็นต้น ส่วนตัวอย่างอำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์ เช่น อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศที่เป็นปัญหาสำคัญและเกี่ยวกับประเทศหรือรัฐบาลกลาง คดีเกี่ยวกับการตีความรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาวินิจฉัยกฎหมายของมลรัฐว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ ศาลสูงสุดของประเทศมีอำนาจใช้ดุลพินิจว่าจะรับหรือไม่รับพิจารณาวินิจฉัย

อังกฤษ อำนาจหน้าที่ของศาลสหขุนนางของอังกฤษเป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรของอังกฤษ โดยศาลสหขุนนางมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร อำนาจหน้าที่ของศาลสหขุนนางอังกฤษเฉพาะในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญของอังกฤษซึ่งจัดแบ่งตามประเภทของคดี เช่น อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ระดับสูง คดีที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรง และคดีการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการแปรหรือตีความกฎหมายทั้งหลายที่ออกโดยรัฐสภา ซึ่งมีใช้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายใดเป็นโมฆะหรือขัดรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

เฉพาะส่วนนี้จำเป็นต้องขยายความว่า อำนาจหน้าที่ของศาลสหขุนนางอังกฤษไม่เหมือนศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกา อังกฤษไม่มีระบบควบคุมตรวจสอบทางกฎหมาย และศาลสหขุนนางไม่มีอำนาจประกาศว่ากฎหมายใดเป็นโมฆะ หรือกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาว่ากฎหมายใดมีเจตนารมณ์หรือมีความถูกต้องหรือไม่ คือ รัฐสภา และถึงแม้ว่าตุลาการศาลสหขุนนางบางคน

ตีความกฎหมายไปในทิศทางที่สนับสนุนสิทธิเสรีภาพหรือสอดคล้องกับความ  
ยุติธรรมของบุคคลและสังคม แต่ตุลาการศาลฎีกาบางส่วนใหญ่ก็จะตีความ  
กฎหมายในวงแคบโดยตระหนักว่า อำนาจในการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ไม่  
ยุติธรรมเป็นของรัฐสภา ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคิดด้านการเมืองการปกครอง  
และการบริหารของอังกฤษที่ยึดถือสืบต่อกันมาว่า รัฐสภามีอำนาจสูงสุด

**ฝรั่งเศส** อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็น  
ไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ซึ่ง  
บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ซึ่งแบ่งตามประเภทของคดี  
ออกแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัย และอำนาจใน  
การให้คำปรึกษาหารือ อำนาจหน้าที่ประเภทแรกที่สำคัญ เช่น อำนาจในการ  
พิจารณาวินิจฉัยร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
หรือไม่ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความผูกพันระหว่างประเทศใดควรมี  
ข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมตลอดทั้งอำนาจในการ  
พิจารณาวินิจฉัยการเลือกตั้งและการออกเสียงแสดงประชามติ ส่วนอำนาจหน้าที่  
ประเภทที่สอง คือ อำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือต่อประธานาธิบดี  
แห่งสาธารณรัฐเฉพาะในสถานการณ์ฉุกเฉิน

**เยอรมนี** อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ  
เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเรียกว่า กฎหมายมูลฐาน ค.ศ. 1949  
รวมทั้งกฎหมายลูกได้จัดแบ่งอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ  
ตามประเภทของคดีไว้อย่างกว้างขวาง เช่น อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัย  
กฎหมายและการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติของสหพันธ์รัฐและกฎหมายของ  
มลรัฐสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท  
เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การพ้นสมาชิกภาพพรรคการเมือง และกระบวนการ  
ถอดถอน เป็นต้น

**ญี่ปุ่น** อำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดเป็นไปตามบทบัญญัติ  
ของรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ.1946 และมีผลใช้  
บังคับในปี ค.ศ. 1947 อำนาจหน้าที่ดังกล่าวซึ่งจัดแบ่งตามประเภทของคดี  
เช่น อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยกฎหมายและการกระทำของทางราชการว่า  
ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อำนาจในการยกเลิกคำพิพากษาใด ๆ ที่เกิด  
จากการตีความหรือนำกฎหมายไปใช้ไม่ถูกต้อง และอำนาจลบล้างคำสั่งใด ๆ  
ได้ถ้าพบความผิดพลาดในข้อเท็จจริงของคดีหรือพบว่าเป็นการลงโทษที่  
ไม่ยุติธรรม เป็นต้น

ไทย อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีลักษณะเป็นอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าทั้งหมด อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแบ่งตามประเภทของคดีเป็น 6 ประเภท เช่น อำนาจในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายทั้งก่อนและหลังประกาศใช้ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติหรือสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พรรคการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นต้น โปรดดูอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยที่จัดแบ่งออกเป็น 6 ประเภท ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การจัดแบ่งประเภทเรื่องที่อาจนำมาร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ประเภทเรื่อง	รัฐธรรมนูญที่บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในมาตรา
1. การควบคุมกฎหมาย แบ่งเป็น (1) การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศใช้มิให้ขัดรัฐธรรมนูญ (abstract control) โดยเป็นร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาแล้ว แต่ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ และ (2) การตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้ (concrete control) มิให้ขัดรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ จะครอบคลุมเรื่องที่ยื่นโดยศาล (ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร) โดยคู่กรณี และเรื่องที่ยื่นโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา	มาตรา 262, 177, 219, 264, และ 198
2. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ	มาตรา 266
3. คุณสมบัติหรือสมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และตำแหน่งที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ปปช.	มาตรา 96, 137, 139, 142, และ 118(8)
4. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน	มาตรา 295
5. พรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมือง	มาตรา 47, 63 และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 65
6. เรื่องอื่น ๆ เช่น การพิจารณาวินิจฉัยร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา หรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือเรื่องอื่นใดที่ไม่อาจจัดไว้ในเรื่อง 1-5 ข้างต้น	มาตรา 27, 180 วรรคหก และวรรคเจ็ด, 263, 265, 269, 315, 319, 321, และ 324

2.3 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศมีทั้งส่วนที่คล้ายคลึงและแตกต่างกัน ส่วนที่คล้ายคลึง เช่น อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายหลังประกาศใช้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทุกประเทศมีอำนาจหน้าที่ประเภทนี้ ยกเว้นฝรั่งเศสเพียงประเทศเดียวที่ไม่ยอมรับ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสยอมรับอำนาจควบคุมตรวจสอบเฉพาะร่างกฎหมายที่ยังไม่ประกาศใช้เท่านั้น ส่วนอังกฤษเป็นลักษณะของการแปลหรือตีความกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา โดยไม่พิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

อำนาจหน้าที่ส่วนที่แตกต่างกัน เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสไม่มีอำนาจรับพิจารณาวินิจฉัยปัญหาหรือข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญของประชาชนโดยทั่วไป ในขณะที่ศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกาและศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนีมีอำนาจนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคำร้องที่มาจากการร้องขอหรือการขอคำปรึกษาจากประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือการลงชื่อร่วมกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา สำหรับไทยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจประเภทนี้คล้ายคลึงกับฝรั่งเศส คือ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ อำนาจในการวินิจฉัยการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญไทยได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ในขณะที่ประเทศอื่นไม่มีอำนาจประเภทนี้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน

2.4 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศไม่อาจจัดแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามประเภทของคดี และตามที่มาของคดีได้ครบทั้ง 2 ส่วน มีศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ครบทั้ง 2 ส่วน ขณะที่อำนาจหน้าที่ของอีก 5 ประเทศ นั้น จัดแบ่งได้เฉพาะอำนาจหน้าที่ตามประเภทของคดี แต่ไม่อาจจัดแบ่งตามที่มาของคดีได้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐธรรมนูญและกฎหมายของทั้ง 5 ประเทศ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญของตนเป็นองค์กรเดียวและเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของประเทศ จึงไม่อาจรับคดีอุทธรณ์มาจากที่ใดได้ แต่สำหรับสหรัฐอเมริกาเนื่องจากมีศาลอุทธรณ์ของประเทศและศาลชั้นต้นของประเทศซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ

ของประเทศด้วย ศาลสูงสุดของประเทศจึงมีอำนาจในการรับคดีอุทธรณ์มาจากศาลล่างดังกล่าวได้

2.5 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 6 ประเทศซึ่งจัดแบ่งตามประเภทของคดี จัดแบ่งได้ 12 ประเภทใหญ่ๆ โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนีมีอำนาจหน้าที่มากที่สุด 8 ประเภท รองลงมาคือ ศาลรัฐธรรมนูญไทยมี 7 ประเภท ส่วนศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกา และศาลสหภาพของอังกฤษ และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ต่างมีจำนวน 4 ประเภทเท่ากัน ขณะที่ญี่ปุ่นมีน้อยที่สุดแค่ 2 ประเภท คือ อำนาจในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของทางราชการว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

2.6 ศาลสูงสุดของญี่ปุ่นมีลักษณะของอำนาจหน้าที่อย่างแคบ เพราะมีอำนาจหน้าที่น้อยที่สุด ที่เหลืออีก 5 ประเทศมีลักษณะอำนาจหน้าที่อย่างกว้าง เพราะมีจำนวน 4-8 ประเภท โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนีมีอำนาจหน้าที่มากที่สุด

อย่างไรก็ตาม ลักษณะอำนาจหน้าที่อย่างกว้างของศาลรัฐธรรมนูญ 5 ประเทศนั้น ไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับสภาพทางการเมืองการปกครอง และการบริหาร ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ นอกจากนี้แล้ว อำนาจหน้าที่ซึ่งจัดแบ่งเป็น 12 ประเภทนั้น อำนาจหน้าที่ในรายละเอียดของแต่ละประเภทและของแต่ละประเทศอาจคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันได้ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและกฎหมายของแต่ละประเทศ และยังขึ้นอยู่กับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศว่าได้วางบรรทัดฐานอำนาจหน้าที่แต่ละประเภทไว้อย่างไรด้วย สำหรับอำนาจหน้าที่ของประเทศอื่น ดูได้จากตารางที่ 2



ตารางที่ 2 เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในประเทศที่นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ  
 จำแนกตามอำนาจหน้าที่ที่จัดแบ่งตามประเภทของคดีจำนวน 12 ประเภท

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่จัดแบ่งตามประเภทของคดี	สหรัฐ อเมริกา	อังกฤษ	ฝรั่งเศส	เยอรมนี	ญี่ปุ่น	ไทย	รวม
1. วินิจฉัยปัญหาระหว่างรัฐบาลกลางกับ มลรัฐ พลเมืองต่างมลรัฐ ปัญหาเกี่ยวกับ เจ้าหน้าที่ของต่างประเทศ	✓			✓			2
2. ควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมาย ร่าง ข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ			✓			✓	2
3. ควบคุมตรวจสอบกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ หรือการแปลและตีความ กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา	✓	✓		✓	✓	✓	5
4. วินิจฉัยการกล่าวโทษ การถอดถอน เจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือการกระทำของ ทางราชการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	✓	✓		✓	✓		4
5. วินิจฉัยคดีความผิดอาญาร้ายแรง		✓					1
6. วินิจฉัยการเลือกตั้ง การแสดงประชามติ			✓	✓			2
7. ให้คำปรึกษา			✓				1
8. วินิจฉัยปัญหาระหว่างหน่วยงานของรัฐ ปัญหาระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ				✓		✓	2
9. วินิจฉัยปัญหาพรรคการเมือง การ ยุบพรรคการเมือง				✓		✓	2
10. วินิจฉัยปัญหาสำคัญเป็นประโยชน์ต่อ ส่วนรวม หรือบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่กระทบสิทธิพื้นฐานของประชาชน	✓	✓		✓		✓	4
11. วินิจฉัยคุณสมบัติ สมาชิกภาพของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง			✓	✓		✓	3
12. วินิจฉัยการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สิน หนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง						✓	1
รวม (ประเภท)	4	4	4	8	2	7	29

มีอำนาจหน้าที่อย่างครบ



2.7 ในการใช้อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญของทุกประเทศ ไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เหตุผลที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐ เช่น รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมตลอดทั้งสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการควบคุมตรวจสอบ เป็นต้น บวกกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นที่สุดและเด็ดขาด ทั้งยังมีผลผูกพันบุคคล องค์กร และหน่วยงานของรัฐทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ

### 3. การบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญ

3.1 เมื่อนำคุณสมบัติและการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนหลักประกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใน 6 ประเทศ มาเทียบเคียงกับหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม 4 ประการ คือ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง ทำให้สรุปในภาพรวมได้ว่า การบริหารงานบุคคลของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในทุกประเทศล้วนสอดคล้องกับระบบคุณธรรมเป็นส่วนใหญ่

3.2 ฝ่ายการเมือง ซึ่งอาจเป็นฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ หรือร่วมกันทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เข้ามามีส่วนสำคัญในการคัดเลือกและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของ 5 ประเทศ ยกเว้นประเทศไทย โดย

สหรัฐอเมริกา ฝ่ายบริหาร คือ ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งตุลาการศาลสูงสุดของประเทศจำนวน 9 คน โดยได้รับคำแนะนำและยินยอมจากวุฒิสภา

อังกฤษ ฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอชื่อต่อราชินีเพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้งจำนวน 7-11 คน และ ลอร์ด ชานเซลเลอร์ อีก 1 คน

ญี่ปุ่น ฝ่ายบริหารโดยคณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งตุลาการศาลสูงสุดจำนวน 15 คน เฉพาะประธานศาลสูงสุดเท่านั้นที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยจักรพรรดิ

ฝรั่งเศส ฝ่ายการเมือง ได้แก่ ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภามีอำนาจแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คนละ 3 คน รวม 9 คน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังบัญญัติให้อดีตประธานาธิบดีทุกคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตลอดชีวิต

เยอรมนี ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกแทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญคนละครึ่ง รวม 16 คน

ไทย พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จำนวนทั้งสิ้น 15 คน โดยเลือกมาจาก 3 องค์กร คือ จากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา 5 คน ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด 2 คน และคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 8 คน

3.3 ในการนำบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกประเทศได้ ยึดหลักความเสมอภาคพอสมควร โดยนำวิธีการคัดเลือกและการแต่งตั้งมาใช้ สำหรับไทยเรียกว่าการสรรหาและการแต่งตั้ง เช่นนี้ถือว่าเหมาะสมกับลักษณะงานด้านตุลาการที่ต้องการความสุจริตเที่ยงธรรม โดยไม่จำเป็นต้องนำวิธีการเลือกตั้งมาใช้ เพราะการเลือกตั้งอาจทำให้ได้บุคคลที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะงานเช่นนี้ ประกอบกับหลักความเสมอภาคมิใช่เกิดขึ้นได้เฉพาะวิธีการเลือกตั้งวิธีเดียวเท่านั้น กระบวนการคัดเลือก กระบวนการสรรหา และกระบวนการแต่งตั้งที่สุจริต เที่ยงธรรม เปิดเผย และตรวจสอบได้ ก็ทำให้เกิดหลักความเสมอภาคตามระบบคุณธรรมได้เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติฝ่ายการเมือง เช่น ประธานาธิบดีในกรณีของสหรัฐอเมริกา หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะสภาทั้งสองของเยอรมนี ได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการคัดเลือกผู้เข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีการเจรจาต่อรองหรือแต่งตั้งบุคคลที่ตนเองรู้จักหรือคุ้นเคยเข้าไปดำรงตำแหน่งด้วย เป็นต้น

3.4 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีคุณวุฒิ มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ที่ สอดคล้องกับหลักความสามารถ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ ในเรื่องคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นตัวบ่งชี้สำคัญว่าสอดคล้องกับหลักความสามารถหรือไม่เพียงใดนั้น มี 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดคุณสมบัติของตุลาการไว้ว่าต้องสำเร็จการศึกษาระดับใด มีประสบการณ์มากน้อยเพียงใด ส่วนประเทศที่รัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวไว้ คือ เยอรมนี และไทย สำหรับอังกฤษเนื่องจากรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร คือ มิได้รวมบทบัญญัติทั้งหมดไว้ในเอกสารหลักเพียงฉบับเดียว แต่ได้รวมประเพณีปฏิบัติซึ่งมีลักษณะที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ด้วย ฉะนั้น จึงนับได้ว่ารัฐธรรมนูญของอังกฤษได้กำหนดคุณสมบัติของตุลาการในศาลสหราชอาณาจักรไว้ด้วย

3.5 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีหลักประกันที่มั่นคง ไม่ว่าจะเป็นความมั่นคงในตำแหน่งที่มีวาระการดำรงตำแหน่งที่ยาวนาน ไม่อาจพ้นจากตำแหน่งหรือถูกถอดถอนได้ง่าย มีเกียรติ และมีค่าตอบแทนสูง เห็นได้จากสหรัฐอเมริกา อยู่ในตำแหน่งตราบเท่าที่มีความประพฤติดี อาจพ้นจากตำแหน่งได้ตามกระบวนการถอดถอน ได้รับค่าตอบแทนที่ไม่ลดลง ในช่วงที่ดำรงตำแหน่งติดต่อกัน หรือเมื่อได้รับเงินเดือนเพิ่มแล้วจะไม่ถูกลดเงินเดือนเมื่อดำรงตำแหน่งนั้นต่อไปอีก

อังกฤษ ได้รับเกียรติอย่างสูงที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามของสมเด็จพระราชินี มีวาระการดำรงตำแหน่งนานตราบเท่าที่ยังมีความประพฤติดี อาจพ้นจากตำแหน่งโดยกระบวนการถอดถอน ลาออก หรือเกษียณเมื่ออายุ 75 ปี ได้รับแต่งตั้งเป็นขุนนางระดับสูงตลอดชีวิต แม้ต่อไปจะลาออกแต่ก็ยังคงได้รับค่าตอบแทนและเงินบำนาญตลอดชีวิต และยังได้รับเงินเดือนสูงอีกด้วย

ฝรั่งเศส ตุลาการโดยการแต่งตั้งมีจำนวน 9 คน อยู่ในตำแหน่ง 9 ปี และไม่อาจแต่งตั้งเข้ามาใหม่ได้ โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงตุลาการจำนวน 1 ใน 3 ทุก ๆ 3 ปี จึงมีความมั่นคงพอสมควร สำหรับตุลาการโดยตำแหน่งที่เป็นอดีตประธานาธิบดี ให้อยู่ในตำแหน่งได้ตลอดชีวิต ค่าตอบแทนของตำแหน่งประธานและตุลาการแตกต่างกันไม่มาก และมีการจัดทำงบประมาณอย่างเป็นอิสระ

เยอรมนี มีความมั่นคงในตำแหน่งมาก ไม่อาจถูกถอดถอนหรือถูกพักงานชั่วคราวหรือถาวร ไม่ถูกโอนย้ายหรือถูกให้ออกก่อนครบกำหนดของการดำรงตำแหน่ง เว้นแต่ตนเองจะยินยอม ดำรงตำแหน่งได้ 12 ปีเพียงวาระเดียว เกษียณอายุราชการเมื่อครบ 68 ปี มีฐานะ ตำแหน่ง และค่าตอบแทนไม่แตกต่างกันมาก เป็นหน่วยงานอิสระ บริหารงบประมาณของตนเอง

ญี่ปุ่น เกษียณอายุราชการเมื่ออายุครบ 70 ปี แต่อาจลาออกก่อนได้ มีวาระการดำรงตำแหน่งยาวนาน เมื่อดำรงตำแหน่งครบ 10 ปี อาจได้รับแต่งตั้งอีก แต่ต้องถูกตรวจสอบด้วยการสอบถามและขอความเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่อาจพ้นจากตำแหน่งตามกระบวนการถอดถอนได้ง่าย มีองค์กรด้านการบริหารงานบุคคล มีสำนักงานศาลสูงสุดที่เป็นอิสระ และมีความเป็นอิสระในการจัดทำงบประมาณ

ไทย มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว ทั้งนี้ จะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบ 70 ปีบริบูรณ์ หรือ

อาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เช่น ต้องคำพิพากษาให้จำคุก หรือถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติหรือส่อไปในทางทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่และวุฒิสภามีมติถอดถอน ได้รับค่าตอบแทนสูง รวมทั้งมีการประกันสุขภาพ ได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

3.6 หลักการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมหลักการที่สี่คือ *หลักความเป็นกลางทางการเมือง* หลักการนี้ครอบคลุมเรื่องความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ว่าหลังจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้รับแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่งแล้ว จะมีความมั่นคงในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านที่อยู่ตำแหน่งที่ยาวนาน ไม่อาจพ้นจากตำแหน่งหรือถูกถอดถอนได้ง่าย การได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนสูง ตลอดจนทั้งเกียรติยศชื่อเสียงสูงก็ตาม แต่เนื่องจากฝ่ายการเมืองได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการคัดเลือกและแต่งตั้ง เห็นตัวอย่างได้จากศาลสูงสุดของประเทศของสหรัฐอเมริกา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส และศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐของเยอรมนี ที่ฝ่ายการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการคัดเลือกและแต่งตั้งอย่างชัดเจน ทำให้ฝ่ายการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือตุลาการในประเทศดังกล่าวไม่มากนักน้อย นอกจากนี้แล้ว ฝ่ายการเมืองยังเข้ามาเกี่ยวข้องกับการอนุมัติงบประมาณของศาลรัฐธรรมนูญ โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้ร่างงบประมาณไปพิจารณา และฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยื่นขอมาหรือไม่ เมื่อฝ่ายการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเช่นนี้ ย่อมส่งผลต่อความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ หรือส่งผลต่อความเป็นกลางทางการเมืองไม่มากนักน้อย และแม้รัฐธรรมนูญของบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และเยอรมนี จะได้รับรองความเป็นอิสระของตุลาการในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท หรือคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติได้เกิดข้อโต้แย้งเสมอ ซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักความเป็นกลางทางการเมือง

### 3. ข้อเสนอแนะ

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบที่ผ่านมาทำให้พบว่า โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญไทยมีความเหมาะสม เป็นสากล และสมบูรณ์มากเพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับศาลรัฐธรรมนูญของ

สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และ ญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอแนะบางประการซึ่งครอบคลุมเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคล ดังนี้

### 3.1 โครงสร้าง

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวนทั้งสิ้น 15 คน โดยมีลักษณะหลากหลาย พร้อมกับมีกระบวนการสรรหาและการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามาดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญ โดยมาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา จำนวน 5 คน จากผู้พิพากษาในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน จากสาขานิติศาสตร์ จำนวน 5 คน และจากสาขารัฐศาสตร์ จำนวน 3 คน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในลักษณะหลากหลายนั้น สัดส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาด้านกฎหมาย ซึ่งแบ่งเป็น ผู้พิพากษาในศาลฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขานิติศาสตร์มีรวมกัน 10 คน หรือเท่ากับ 2 ใน 3 ของจำนวนศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด และถ้านับผู้พิพากษาในศาลปกครองสูงสุดอีก 2 คนด้วยแล้ว ก็เป็นไปได้อย่างมากที่จะเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาด้านกฎหมายขึ้นอีก จำนวนดังกล่าวนี้ถือว่าสูงมาก ที่เป็นเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญต้องการให้ ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในฐานะเป็นศาล หรือมีลักษณะเป็นศาลยุติธรรม (court of justice) ของประเทศ มากกว่าทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือเป็นศาลการเมือง (court of politics) ดังที่เคยมีมาก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โครงสร้างเช่นนี้น่าจะเป็นหลักการที่เหมาะสม

แต่ใน ความหลากหลายผนวกกับสัดส่วนที่แตกต่างกันมากดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาในการพิจารณาวินิจฉัยพอสมควร เช่น ในบางเรื่องได้มีการยึดถือหลักนิติศาสตร์หรือคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนมากเกินไปโดยให้ความสำคัญกับกฎหมายมหาชน หลักรัฐศาสตร์ ตลอดจนผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมไม่มากเท่าที่ควร ประกอบกับในสภาพความเป็นจริงและในสภาพปัจจุบัน ชีวิตหรือสังคมของมนุษย์ และความยุติธรรมมิได้ขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว และในประเทศไทยมิได้ยึดถือหลักการปกครองโดยผู้พิพากษาที่ยึดตัวบทกฎหมายเท่านั้น กล่าวโดยย่อ สัดส่วนของโครงสร้างหรือองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เพราะส่งผลโดยตรงต่อการ

คะแนนเสียงของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และในบางกรณียังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนที่มีต่อศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ไม่ยอมรับว่ามีลักษณะเป็นศาลยุติธรรม ไม่ยอมรับเป็นแบบอย่างหรือไม่ยอมรับเป็น “ครูใหญ่” ของประเทศ

สำหรับแนวทางแก้ไขในเรื่องโครงสร้าง มีดังนี้

ประการที่หนึ่ง เพื่อให้มีสัดส่วนของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้สำเร็จการศึกษาด้านอื่นนอกเหนือจากด้านกฎหมายเพิ่มขึ้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มจากประชสัมพันธ์แสดงผลและทำประชาพิจารณ์เพื่อนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ลดจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขานิติศาสตร์ โดยเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากด้านอื่นหรือสาขาวิชาอื่น เช่น รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ที่มีความรู้ด้านกฎหมายมหาชน

ประการที่สอง ในระหว่างที่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญยังไม่อาจเกิดขึ้นได้ เพื่อให้โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญเป็นที่ยอมรับของประชาชน เทียงธรรม และปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองอย่างแท้จริง บุคคลหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกและสรรหาผู้เข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ควรดำเนินการเพื่อให้ได้ผู้มีคุณลักษณะ 6 ประการ ดังนี้

1) เป็นคนดี มีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต สมถะ เสียสละ และมีความกล้าหาญทางจริยธรรมเพื่อความสุจริต เทียงธรรม และความเป็นกลางทางการเมือง เช่น ไม่เกรงกลัวอำนาจหรืออิทธิพลใด มีความแน่วแน่ที่จะแก้ไขในสิ่งผิดและการเอาผิดเอาเปรียบ รวมทั้งการแสดงจุดยืนในการคุ้มครองและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม

2) มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ โดยเฉพาะประสบการณ์ในการต่อสู้เพื่อความถูกต้องชอบธรรม เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติและเพื่อระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรประกอบด้วยบุคคลที่มีความรอบรู้หรือมีประสบการณ์ด้านกฎหมายหรือกระบวนการให้ความยุติธรรมของฝ่ายตุลาการเท่านั้น แต่ควรมีบุคคลที่ให้ความสำคัญและมีความรู้ความเข้าใจกับกระบวนการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และการบริหารงานของฝ่ายบริหาร เพราะอำนาจทั้ง 3 ฝ่ายนี้ประกอบกันเป็นอำนาจอธิปไตย ซึ่งมี

ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ที่สำคัญก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอาจมีส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหารของประเทศ รวมทั้งมีอาจช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยส่วนรวมได้อย่างแท้จริง ถ้าบุคคลที่จะเข้ามาอยู่ในโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญมิใช่เป็นบุคคลที่มีจิตใจหรือจิตวิญญาณที่ต้องการปฏิรูปและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จิตใจหรือจิตวิญญาณดังกล่าวส่วนหนึ่งดูได้จากภูมิหลังหรือประสบการณ์ของบุคคลนั้น ๆ เพราะฉะนั้น ในการนำบุคคลเข้ามาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ จึงควรคำนึงถึงเรื่องนี้เป็นพิเศษ และถ้าเป็นไปได้ควรให้มีจำนวนหรือสัดส่วนที่มากเพียงพอที่จะเป็นเสียงข้างมากของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

3) *มีความเป็นกลางทางการเมือง* มิได้มาเข้ามาดำรงตำแหน่งโดยการสนับสนุนของพรรคการเมืองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม มิได้ใช้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่ง และไม่เคยสนับสนุนเผด็จการ

4) *เป็นที่ยอมรับของประชาชน* ซึ่งส่วนหนึ่งอาจได้มาจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยอย่างแท้จริง หลังจากได้เผยแพร่ประวัติส่วนตัว ผลงาน และที่มาของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ที่จะเลือกและครอบครัวยแล้ว นอกจากนี้ ควรนำคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนมาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงจุดยืน และแนวคิด ว่าปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติมากน้อยเพียงใด

5) *มีแนวทางการพิจารณาวินิจฉัยที่สุจริต เที่ยงธรรม และเปิดเผย* ซึ่งรวมทั้ง *ไม่ควร*มีแนวทางการวินิจฉัยในลักษณะดังนี้

5.1) ยึดถือยึดมั่นแต่แรกไว้ล่วงหน้าก่อนแล้วว่า ผู้ถูกพิจารณามีลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น (1) ต้องมีความผิด หรือ (2) ต้องพ้นผิด หรือ (3) ต้องการให้คำวินิจฉัยออกกลาง ๆ

5.2) จากนั้น จึงใช้ประสบการณ์และใช้วิชาความรู้ที่สั่งสมมานานานของตนเอง หาเหตุผลมาสนับสนุน มาสร้างความชอบธรรมในสิ่งที่ยึดถือยึดมั่นดังกล่าว โดยหยิบยกเหตุผลมาจากแหล่งต่าง ๆ เป็นต้นว่า จากข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย จากเหตุผลที่เป็นข้อเท็จจริงที่ชัดเจนหรือจากความคิดเห็น จากเหตุผลด้านนิติศาสตร์หรือด้านรัฐศาสตร์ จากเหตุผลด้านวัตถุหรือด้านจิตใจ จากเหตุผลทางวิชาการหรือทางปฏิบัติ จากเหตุผลทางวิทยาศาสตร์หรือทางสังคมศาสตร์ จากเหตุผลตามตัวบทกฎหมายหรือ



ตามเจตนารมณ์ จากการตีความกฎหมายอย่างแคบหรืออย่างกว้าง จากเหตุผลที่มองในภาพรวมหรือภาพย่อย จากเหตุผลที่พิจารณาแบบแยกส่วนหรือแบบองค์รวม จากเหตุผลตามกฎหมายเอกชนหรือตามกฎหมายมหาชน

กล่าวโดยย่อ ไม่ควรพิจารณาวินิจฉัยโดยตั้งหลักไว้ก่อนว่า ต้องการให้ผิด หรือถูก หรือให้ออกมากลาง ๆ ต่อจากนั้นจึงหาเหตุผลมาสนับสนุนเพื่อสร้างความชอบธรรม

#### 6) เกณฑ์อื่นที่จำเป็น ได้แก่

- 6.1) มีอุปนิสัยหรือภาวะจิตใจที่เป็นตุลาการ
- 6.2) เป็นผู้เชี่ยวชาญมืออาชีพที่มีความสามารถ
- 6.3) มีความซื่อสัตย์ ทั้งในฐานะส่วนตัวและในอาชีพอย่างแท้จริง
- 6.4) มีความหลักแหลม คล่องแคล่วว่องไว และมีจิตใจที่โปร่งใส
- 6.5) มีภูมิหลังด้านการศึกษา หรือการฝึกอบรมที่เหมาะสม และ
- 6.6) มีความสามารถในการถ่ายทอด ทั้งด้านการพูดและการเขียน

### 3.2 อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยมีอย่างกว้างขวาง เป็นสากล และเหมาะสมสำหรับช่วงเวลาเริ่มแรกของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ช่วยปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนเองได้ น่าจะเป็นผลดีต่อประชาชนเพิ่มมากขึ้น ทำนองเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐของเยอรมนี

### 3.3 การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของศาลรัฐธรรมนูญไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติและการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งหลักประกันของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีลักษณะเหมาะสม และสอดคล้องกับระบบคุณธรรม 4 ประการ อันได้แก่ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง อยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องมีข้อเสนอแนะในส่วนนี้

ท้ายสุด เป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารการจัดการทั่วไป เพื่อประโยชน์ของประชาชน นั่นก็คือ

เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในยุคปฏิรูปการเมือง มีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่มีแนวโน้มสูงกว่าหน่วยงานราชการทั่วไป ย่อมทำให้ประชาชนคาดหวังที่จะได้รับบริการสูงตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่ายินดีที่เท่าที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงขีดความสามารถและเป็นที่ยอมรับของประชาชนอย่างมาก

ในอนาคต แนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้ศาลรัฐธรรมนูญได้รับการสนับสนุน การยอมรับ และได้รับความศรัทธาจากประชาชนเพิ่มมากขึ้น อาจดำเนินการโดยพยายามทำให้ศาลรัฐธรรมนูญใกล้ชิดประชาชน ไม่ปล่อยให้มึลักษณะเป็นศาลที่ประชาชนติดต่อหรือสัมผัสได้ยาก หรือเป็นศาลของข้าราชการระดับสูงที่น่าเกรงขาม หรือเป็นศาลเจ้าขุนมูลนาย ตัวอย่างแนวทางปฏิบัติ เช่น จัดรายการพบประชาชนอย่างต่อเนื่อง เช่น ออกรายการพบประชาชนผ่านทางสื่อมวลชนทั้งวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งผ่านเวทีชาวบ้าน โดยไม่จำกัดเฉพาะนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญ และในบางโอกาสอาจเดินทางไปพบประชาชนพร้อมกับเผยแพร่ความรู้และผลงานตามจังหวัดต่าง ๆ รวมตลอดไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และ/หรือ คำพิพากษาผ่านทางอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ควรเป็นฝ่ายเริ่มชักชวนหรือออกหนังสือเชิญให้สถาบันการศึกษาหรือโรงเรียนทั่วประเทศเข้าชมสถานที่ ผลงาน และได้มีโอกาสสัมผัสตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในบางโอกาส

ในส่วนของการให้บริการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่สำคัญคือ ควรปลูกฝัง สร้างระบบ บรรทัดฐาน และมาตรฐานในการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็ว เรียบง่าย มีประสิทธิภาพ ต่อเนื่อง และสามารถปฏิบัติให้เห็นได้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งระลึกรู้เสมอว่าความล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม ยิ่งล่าช้ายิ่งทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์มากยิ่งขึ้น ส่วนหนึ่งอาจดำเนินการด้วยการจัดทำแนวทางปฏิบัติงานที่ระบุขั้นตอนในการปฏิบัติราชการสำหรับศาลรัฐธรรมนูญและบุคลากรที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน พร้อมระบุระยะเวลาที่งานแต่ละอย่างควรแล้วเสร็จด้วย โดยจัดพิมพ์เป็นเอกสารเผยแพร่ทั้งภายในและภายนอกศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมกับมีระบบการควบคุมตรวจสอบภายในที่รัดกุมและสม่ำเสมอด้วย

## บรรณานุกรม

### 1. ภาษาไทย

- ไพโรจน์ ชัยนาม. *สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.
- โกติน พลกุล. *ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องจากรัฐธรรมนูญไทย*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์พลชัย, 2529.
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. *ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของ ปรีดี พนมยงค์*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *การวิจัยการจัดการทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ฟอร์เพช, 2544.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *ผู้ว่าราชการจังหวัดไทย: วิเคราะห์เปรียบเทียบกับผู้ว่าราชการจังหวัดของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *วิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 6 คำวินิจฉัยที่สำคัญ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.
- วิรัชนิภาวรรณ. *วิเคราะห์เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2540 กับรัฐธรรมนูญฉบับสำคัญ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *ศาลปกครองไทย: วิเคราะห์เปรียบเทียบ รูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคล กับศาลปกครองอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.
- สมพงศ์ เกษมสิน การบริหาร. *พิมพ์ครั้งที่ 3. พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดเกษมสุวรรณ, 2514.*
- สุนัย มโนมัยอุดม. *ระบบกฎหมายอังกฤษ*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ประยูรวงศ์ จำกัด, 2532.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. *ตุลาการรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2536.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. *ศาลรัฐธรรมนูญไทย: อดีต ปัจจุบัน และอนาคต*. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด นา นา สิ่งพิมพ์, 2543.
- หยุด แสงอุทัย. *คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ*. พระนคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.

- หยุด แสงอุทัย. *คำบรรยายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์  
เรือนแก้วการพิมพ์, 2526.
- อมร รักษาสัตย์ และคณะ. *ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครอง  
หลายประเทศ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- อมร รักษาสัตย์ และ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *ตุลาการศาสตราจารย์: พิทักษ์หรือทำลาย  
รัฐธรรมนูญ จากการวินิจฉัยสภาพของการเป็นรัฐมนตรี*. กรุงเทพมหานคร: การ์นต์  
การพิมพ์, 2543.

## 2. ภาษาอังกฤษ

- A.V. Dicey. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. New York:  
St. Martin's Press, 1982.
- A.W. Bradley. *Constitutional and Administrative Law*. Tenth Edition, Hong Kong:  
London Group Ltd., 1988.
- Arnold J. Heidenheimer and Donald P. Kommers. *The Governments of Germany*.  
Fourth Edition, New York: Thomas Y. Crowell, 1975.
- A.W. Bradley. *Constitutional and Administrative Law*. Tenth Edition, Hong Kong:  
London Group Ltd., 1988.
- Bernard Rudden. *A Source-Book on French Law*. Third Edition, New York: Oxford  
University Press, 1991.
- Charles F. Bingman. *Japanese Government Leadership and Management*. Hongkong:  
MacMillan Press, 1989.
- Charles V. Hamilton. *American Government*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman and  
Company, 1982.
- Christian Dadomo and Susan Farran. *The French Legal System*. Second Edition,  
London: Sweet & Maxwell, 1996.
- David M. O'Brien. *Storm Center: The Supreme Court in American Politics*. New  
York: W.W. Norton, 1986.
- Danald P. Warwick and Samuel Osherson (eds.). *Comparative Research Methods*. New  
Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1973.

- Edwin O. Reischauer. *Japan: The Story of a Nation*. New York: Alfred A. Knopf, 1974.
- Edwin M. Coulter. *Principles of Politics and Government*. Fourth Edition, Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown Publishers, 1991.
- Europa Local Government Center. *Comparative Study on the Local Public Administration in Asia and Pacific Countries*. Europa Local Government Center, Tokyo, Japan, Tokyo: Daiich-Hoki Shuppan Co., 1984.
- George T. Felkenes. *Constitutional Law for Criminal Justice* (Second Edition, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1988.
- Guido Goldman. *The German Political System*. New York: Random House, 1974.
- Harold and Geraldine. *Equal Justice: A Biography of Sandra Day O'Connor*. New York: MacMillan Publishing Company, 1985.
- Harry A. Bailey, Jr. and Jay M. Shafritz. *State and Local Government and Politics*. Itasca, Illinois: F.E. Peacock Publishers, Inc., 1993.
- Henry J. Abraham. *The Judicial Process: An Introductory Analysis of the Courts of The United States, England, and France*. Third Edition, New York: Oxford University Press, 1978.
- Henry Ehrman. *Politics in France*. Fourth Edition, Boston: Little, Brown, 1976.
- Henry J. Abraham. *The Judicial Process: An Introductory Analysis of the Courts of The United States, England, and France*. Third Edition, New York: Oxford University Press, 1978.
- Henry R. Glick. *Courts, Politics, and Justice*. Second Edition, New York: McGraw-Hill Inc., 1988.
- Herbert Jacob. *Justice in America*. Boston: Little, Brown, 1978.
- James C.F. Wang. *Comparative Asian Politics: Power, Policy, and Change*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1994.
- John C. Hughes. *The Federal Courts, Politics, and the Rule of Law*. New York: Harper Collins College Publishers, 1995.
- Kishimoto Koichi. *Politics in Modern Japan: Development and Organization*. Third Edition, Tokyo: Japan Echo Inc., 1988.
-

- K.J. Eddy. *The English Legal System*. Third Edition, London: Sweet & Maxwell, 1982.
- Lewis Edinger. *West German Politics*. Third Edition, New York: Columbia, 1986.
- L. Neville Brown and John S. Bell. *French Administrative Law*. Fourth Edition, New York: Oxford University Press, 1993.
- Louis Fisher. *American Constitutional Law*. New York: McGraw-Hill Inc., 1990.
- Mahendra P. Singh. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 1985.
- Michael Curtis (editor). *Introduction to Comparative Government*. Third Edition, New York: Harper Collins College Publishers, 1993.
- Nippon Steel Human Resources Development. *Nippon: The Land and Its People*. Tokyo: Nippon Steel Human Resources Development Co., Ltd., 1993.
- Nobutaki Ike. *Japanese Politics: Patron-Client Democracy*. Second Edition, New York: Alfred A. Knopf, 1972.
- Ralph A. Rossum and G. Alan Tarr. *American Constitutional Law: Cases and Interpretation*. Third Edition, New York: St. Martin's Press, Inc., 1991.
- Rene David. *English Law and French Law*. Calcutta: University of Calcutta, 1980.
- Richard Rose (ed.). *Politics in England*. Boston: Little, Brown, 1980.
- R.J. Walker. *The English Legal System*. Fifth Edition, London: Butterworth & Co., 1980.
- Robert L. Lineberry George C. Edwards III and Martin P. Wattenberg. *Government in America: People Politics and Policy*. Second Edition, New York: Harper Collins College Publishers, 1995.
- Roy Macrisdis (ed.). *Modern Political Systems: Europe*. Sixth Edition, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1986.
- S.H. Bailey and M.J. Gunn. *The Modern English Legal System*. Second Edition, Sweet & Maxwell Ltd., 1993.
- Suzanne Berger. *The French Political System*. Third Edition, New York: Random House, 1974.
- The International Society for Educational Information. *The Japan of Today*. Third Edition, Tokyo: The International Society for Educational Information, Inc., 1996.
-

- The Supreme Court Historical Society. *Equal Justice Under Law: The Supreme Court in American Life*. Fourth Edition, Washington, D.C.: the National Geographic Society, 1982.
- Thomas M. Magstadt and Peter M. Schotten. *Understanding Politics: Ideas, Institutions, and Issues*. Second Edition, New York: St. Martin's Press, Inc., 1988.
- Thomas R. Dye. *Politics in States and Communities*. Seventh Edition, Englewood Cliff, New Jersey: Prentice-Hall, 1991.
- Wallace Mendelson. *The American Constitution and The Judicial Process*. Homewood, Illinois: The Dorsey Press, 1980.
- William C. Louthan. *The United States Supreme Court: Lawmaking in the Third Branch of Government*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1991.
- William D. Coplin. *Introduction to International Politics: A Theoretical Overview*. Chicago: Markham Publishing Co., 1971.
- William Safran. *The French Polity*. Fourth Edition, White Plains, New York: Longman Publishers, 1995.

### เว็บไซต์ (Website)

- <http://www.assemblee-nationale.com> (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.Bureau of Census, U.S. Department of Commerce> (1 กันยายน 2543).
- <http://www.britannica.com> (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.conseil-constitutionnel.fr> (1 ตุลาคม 2543).
- [http://www.courts.go.jp/english/soshikie\\_.html](http://www.courts.go.jp/english/soshikie_.html) (21 กันยายน 2543).
- <http://www.ea.grolier.com> (*Encyclopedia Americana Online*) (21 กันยายน 2543).
- <http://www.iuscomp.org/gla/judgments/bverfg/BVerfG.htm> (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/BverfGG.htm> (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.senat.fr>. (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.stat.go.jp/english/zuhyou/15k3d-1.xls> (1 ตุลาคม 2543).
- <http://www.U.S. Bureau of the Census, International Data Base>. (1 ตุลาคม 2543).