
การปฏิรูปกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศไทย

Constitutional Judicial Review Reform in Thailand

วสิน ยิ้มแย้ม

Wasin Yimyam

สำนักวิชารัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

School of Political Science and Laws, Walailak University

E-mail: wasin.yi@wu.ac.th

Date Received : 30 September 2021 Date Revised : 17 March 2022

Date Accepted : 24 March 2022 Date Accepted online : 27 September 2022

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหาแนวทางปฏิรูปองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหาความเป็นกลาง ความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจปิดเบือนรัฐธรรมนูญจนกระทบต่อโครงสร้างของรัฐธรรมนูญทั้งหมด

ผลวิจัย พบว่า อำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญคือ การควบคุมด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน ส่วนอำนาจอื่น ๆ เป็นอำนาจประกอบเท่านั้น นับตั้งแต่ก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2540 เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวแทนคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า การให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจชี้ขาดปัญหาทางรัฐธรรมนูญปรากฏปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาความเป็นกลาง และความเป็นอิสระ การขยายอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไปมากจนเข้าไปสู่พรมแดนทางการเมือง และการใช้อำนาจปิดเบือนรัฐธรรมนูญสถาปนาตนเองเหนือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากตัวบุคคลที่มาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่มีรากฐานสำคัญมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งสร้างให้ศาลรัฐธรรมนูญปราศจากความรับผิดชอบใด ๆ ในทางกฎหมายและทางการเมืองจากผลของคำวินิจฉัยของตน ลักษณะที่กล่าวมานี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความบิดเบี้ยวในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลโดยตรงต่อปัญหาเรื้อรังทางการเมืองไทย

เมื่อการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายและทางการเมืองมากขึ้นกว่าระบบก่อนหน้า แต่การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายยังคงเป็นเรื่องสำคัญ จึงสมควรแก้ไขปรับปรุงรูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งแนวคิด

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ นิติวิธีทางรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทการเมืองและสังคมไทย

คำสำคัญ: การปฏิรูป รัฐธรรมนูญ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญ

Abstract

This research examines ways to reform organizations with power over constitutional review in Thailand. The aim is to solve issues of impartiality, independence, and distortion affecting the overall constitutional structure.

Results were that the main power of the Constitutional Court is constitutional review in addition to complementary powers. The court, along with the Constitution of the Kingdom of Thailand 1997, was dissolved and replaced by a Constitutional Tribunal following the 2006 Thai coup d'état. Today, the Constitutional Court retains the power to review constitutionality, leading to many problems. Constitutional Court were so extended that they transgressed political boundaries to areas where other state bodies were assigned by rulings. This power was used to distort the Constitution, with the Constitutional Court exerting itself to dominate other constitutional organizations. These issues were not caused by judges of the Constitutional Court, but were rooted in constitutional provisions absolving the Constitutional Court from legal or political responsibility for consequences of its rulings. These characteristics led directly to distortions in enforcing the Constitution, which in part created ongoing problems in Thai politics.

When the Constitutional Court is charged with determining the constitutionality of a law, more legal and political complications are created than under previous systems. However, constitutional review remains important. Therefore, it is necessary to develop a form of fully conceptualized constitutional review to ensure that the system for determining constitutionality of laws is appropriate and compatible with Thai politics and society.

Keywords: Reform, Constitution, Constitutional Review, Constitutional Court.

1. บทนำ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ก่อตั้งองค์กรทางการเมืองและระบบกฎหมายทั้งระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน รัฐธรรมนูญจึงมีศักดิ์สูงกว่ากฎหมายอื่น ๆ และอยู่เหนือองค์กรทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

กระบวนการคุ้มครองรัฐธรรมนูญจะแตกต่างกันตามบริบทในแต่ละประเทศ อาทิ รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นได้ให้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอยู่ที่ศาลยุติธรรม ในขณะที่ฝรั่งเศสให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ทำหน้าที่คุ้มครองรัฐธรรมนูญ ส่วนตรกิมอบอำนาจดังกล่าวแก่ศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) ดังนั้น รูปแบบวิธีการการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปตามพัฒนาการแนวคิดเบื้องหลังของรัฐธรรมนูญ

สำหรับระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในไทย ปัจจุบันประเทศไทยได้เปลี่ยนจากการให้องค์กรกึ่งการเมืองอย่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาเป็นองค์กรตุลาการอย่างศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นับแต่ก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานได้พัฒนาขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญคือ องค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการปกป้องไม่ให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจของตนละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครอง อย่างไรก็ตาม ก็พบว่ายังคงมีปัญหาหลายประการในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการพิจารณาวินิจฉัยคดีอันเกี่ยวเนื่องกับประเด็นทางการเมือง หรือใช้อำนาจตีความรัฐธรรมนูญขยายอำนาจของตนเองเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญมอบให้กลายเป็นองค์กรที่อยู่เหนือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ

บทความเรื่องนี้มุ่งศึกษาถึงความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรพิเศษอย่างศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองรัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ และความเป็นไปได้ในการให้ศาลฎีกาใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแทนศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปได้นาน้อยเพียงใด

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในต่างประเทศ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการให้ศาลฎีกาทำหน้าที่แทนศาลรัฐธรรมนูญ

2.3 เพื่อพัฒนาและยกระดับองค์กรและกระบวนการในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับบริบทประเทศไทย

3. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้รูปแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จึงมีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการค้นคว้าศึกษาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยและของรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ตลอดจนการศึกษาตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ คำวิเคราะห์วิจารณ์ และความเห็นของนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ

4. ทฤษฎีและแนวคิดในการวิจัย

4.1 แนวคิดการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุด

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเป็นแนวคิดที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในระบบกฎหมาย ทั้งนี้ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญยังรวมถึงสถานะของรัฐธรรมนูญต่อโครงสร้างขององค์กรต่าง ๆ ภายในรัฐด้วย (Limbach, 2001, p. 1) แนวคิดความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากแนวคิดการจัดลำดับชั้นทางกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดผลสำคัญสองประการ ได้แก่ ผลทางรูปแบบคือ ทำให้นักกฎหมายคำนึงถึงลำดับชั้นของกฎหมาย ส่วนผลทางเนื้อหาคือ ทำให้รัฐต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนและความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับรัฐ โดยอธิบายถึงสถานะที่แตกต่างกันของกฎหมาย ทำให้การพิจารณาลำดับศักดิ์ของกฎหมายสามารถดูได้จากองค์กรที่มีอำนาจในการออกกฎหมายนั้น ๆ ด้วย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2551, น. 6) กล่าวคือ ระบบกฎหมายของรัฐทั้งหลายยอมรับว่า กฎเกณฑ์ทางกฎหมายต่าง ๆ มีฐานะไม่เท่าเทียมกัน และประเทศที่มีการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะมีการยอมรับว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และมีการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ในทางทฤษฎี มีคำอธิบายความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญหลายประการ เช่น คำอธิบายเชิงอุดมการณ์เสรีนิยมประชาธิปไตย คำอธิบายเชิงกระบวนการตรารัฐธรรมนูญ คำอธิบายผ่านแนวคิดอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ คำอธิบายในทางเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ และคำอธิบายในทางรูปแบบ เป็นต้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น. 18-23)

4.2 ผลของความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญได้ส่งผลในทางกฎหมายสำคัญสองประการ ดังนี้

ประการแรก กฎเกณฑ์ทางกฎหมายอื่น ๆ ไม่สามารถขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายจัดระเบียบพื้นฐานการปกครองรัฐจึงมีสถานะสูงกว่ากฎหมายอื่น ๆ กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญไม่ได้มีสถานะสูงกว่ากฎหมายอื่น ฝ่ายนิติบัญญัติอาจออกกฎหมายยกเลิกกฎหมายในรัฐธรรมนูญ หรือฝ่ายบริหารอาจออกคำสั่งทางบริหารตามอำเภอใจ หรือองค์กรตุลาการอาจพิจารณาคดีตามอำเภอใจ

ไม่สนรัฐธรรมนูญ ลักษณะเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์สิทธิเสรีภาพ การกำหนดกรอบการใช้อำนาจ และการถ่วงดุลการใช้อำนาจ ดังนั้น ระบบกฎหมายภายในรัฐย่อมต้องสถาปนาองค์กรและกระบวนการเพื่อคุ้มครองรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ (วรเจตน์ ภาคิรัตน์, 2555, น. 134)

ประการที่สอง การแก้ไขรัฐธรรมนูญมีกระบวนการแตกต่างจากกฎหมายอื่น ๆ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแก้ไขยากกว่ากฎหมายอื่น เพราะองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร องค์กรตุลาการ หรือองค์กรอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ถูกรัฐธรรมนูญก่อตั้งขึ้น จึงเป็นอำนาจที่อยู่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ไม่สามารถใช้อำนาจของตนไปแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ บางกรณีรัฐธรรมนูญกำหนดห้ามแก้ไขในบางมาตรา องค์กรที่มีอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่สามารถดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ถูกห้ามนั้นได้ หากประสงค์จะเปลี่ยนแปลงหลักการที่รัฐธรรมนูญห้ามไว้ไม่สามารถทำได้ ยกเว้นการปฏิวัติหรือรัฐประหารและดำเนินการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเสีย (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2555, น. 148)

4.3 แนวคิดการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

เมื่อแนวคิดที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดได้รับการยอมรับในลักษณะสากลจึงทำให้การก่อตั้งระบบการคุ้มครองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพื่อคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบบการคุ้มครองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายสามารถแบ่งหลัก ๆ ได้เป็นสองระบบ ได้แก่ ระบบการรวมอำนาจในการวินิจฉัย และระบบการกระจายอำนาจวินิจฉัย สามารถอธิบายได้ดังนี้

ระบบแรก คือ การรวมอำนาจในการวินิจฉัย เป็นความคิดของ Hans Kelsen ที่ต้องการให้อำนาจในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอยู่ที่องค์กร ๆ เดียวโดยแยกออกจากศาลยุติธรรม เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” (Garlicki, 2007, p. 44) เนื่องจากระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส Kelsen เห็นว่ายังมีข้อบกพร่อง กล่าวคือ กรณีฝรั่งเศส แม้มีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแยกออกจากศาลยุติธรรม แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทางการเมืองมากเกินไป ในขณะที่ ในสหรัฐอเมริกา ศาลยุติธรรมใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง อย่างไรก็ตาม การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไม่ได้ตรวจสอบเฉพาะประเด็นกฎหมายแต่ยังรวมไปถึงประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งผู้พิพากษาอาชีพยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งการให้อำนาจแก่ศาลยุติธรรมทุกชั้นศาลสามารถใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพของคำพิพากษาได้ (ธีระ สุธีวรานุรักษ์, 2563, น. 39)

ระบบที่สอง การกระจายอำนาจวินิจฉัย มีลักษณะให้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแก่ศาลยุติธรรม กล่าวคือ ศาลยุติธรรมทุกชั้นศาลมีอำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ระบบนี้มีสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่า

รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดอำนาจในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอย่างชัดเจนให้แก่ฝ่ายตุลาการ การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติอย่างชัดเจนถึงองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่เอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สามารถตีความได้ว่า การที่ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจน อาจแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่รู้กันดีอยู่แล้วว่าองค์กรตุลาการคือ องค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องเขียนลงไปในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือจริง ๆ อาจจะเป็นเพียงความสับสนในขณะร่างรัฐธรรมนูญ หรืออาจเพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าตุลาการไม่มีอำนาจดังกล่าวก็ได้ (Chemerinsky, 2015, p. 70) อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากศาลฎีกาสหรัฐอเมริกาได้สถาปนาอำนาจของศาลในการเข้าควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภาได้จากการตีความในคดี Marbury V. Madison (มานิตย์ จุมปา และ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 2552, น. 104) และเป็นบรรทัดฐานต่อมาว่าองค์กรตุลาการเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจควบคุมว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

5. ผลการวิจัย

ในส่วนนี้ จะกล่าวถึงผลการศึกษาการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในต่างประเทศและในประเทศไทย และปัญหาจากการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผูกขาดอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญ

5.1 การจัดองค์กรและกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ

5.1.1 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยศาลยุติธรรม: ญี่ปุ่น

จากการศึกษาวิจัยพบว่า รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น มาตรา 81 ให้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแก่ศาลยุติธรรม อย่างไรก็ตาม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ครองอำนาจในการบริหารปกครองญี่ปุ่นในลักษณะผูกขาด ทำให้หลายครั้ง เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกามักปฏิเสธการวินิจฉัยประเด็นในคดีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเมือง โดยศาลอาศัยหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดในการรับคดีรัฐธรรมนูญไว้พิจารณา ในกรณีมีคดีที่ต้องวินิจฉัยปัญหว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลฎีกามักพิพากษาว่ากฎหมายที่เป็นวัตถุแห่งคดีไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแทบทั้งหมดโดยอาศัยเหตุผลข้อโต้แย้งของรัฐบาลและรัฐสภาในการให้เหตุผลประกอบคำพิพากษา จนปัจจุบันศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญทั้งสิ้นสิบคดีเท่านั้น อีกทั้งฝ่ายที่ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลฎีกาพิจารณาวินิจฉัยประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ต้องการแค่ผลในทางการเมืองเพื่อกดดันรัฐบาลผ่านทางสื่อมวลชนซึ่งอาจส่งผลให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่พิพาทดังกล่าวต่อไป ฝ่ายที่ยื่นคำร้องไม่ได้ต้องการให้ศาลวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวจริง กล่าวโดยสรุป ศาลญี่ปุ่นดำรงตนอยู่ในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายของรัฐสภากำหนด จะไม่ก้าวล่วงเรื่องในทางการเมือง เมื่อมีปัญหาทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หลายครั้งที่

ศาลฎีกาหลีกเลี่ยงการพิพากษาว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่จะปล่อยให้ฝ่ายการเมืองแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยกระบวนการทางการเมืองเอง (วคิน ยัมแย้ม และ นพดล นิมหนู, 2564, น. 14-15)

5.1.2 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ: ฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสให้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตอำนาจไว้ ดังนี้

ประการแรก การตรวจสอบขอบเขตในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาและการใช้อำนาจในการตราข้อบังคับของรัฐบาล เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐสภาในการใช้อำนาจนิติบัญญัติเฉพาะที่เรื่องกำหนดในมาตรา 34 เท่านั้น ส่วนเรื่องที่อยู่นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญมาตรา 34 กำหนดไว้ รัฐสภาไม่สามารถใช้อำนาจของตนตราเป็นกฎหมายได้ ในส่วนดังกล่าว รัฐธรรมนูญมาตรา 37 กำหนดให้อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารในการที่จะออกกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ฉะนั้น เมื่อรัฐสภาถูกรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตอำนาจไว้เช่นนี้ รัฐธรรมนูญจึงมอบอำนาจให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารมิให้แต่ละองค์กรใช้อำนาจออกกฎเกณฑ์ทางกฎหมายละเมิดอำนาจตามรัฐธรรมนูญ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2557, น. 123)

ประการที่สอง การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกติ และข้อบังคับการประชุมสภา โดยเป็นการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนที่ประธานาธิบดีจะลงนาม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2557, น. 124)

ประการที่สาม ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน พ.ศ. 2551 ได้มีการปรับเปลี่ยนอำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา 61-1 ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายของรัฐสภาที่ประกาศใช้บังคับแล้วที่อาจละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง แต่กำหนดเฉพาะกรณีคืออยู่ในระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลเท่านั้น (การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในทางรูปธรรม) (วคิน ยัมแย้ม, 2562, น. 127)

5.1.3 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญ: ตุรกี

ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีเป็นศาลรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นเป็นประเทศแรก ๆ ของโลก ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการพัฒนาหลักนิติรัฐในประเทศตุรกี ศาลรัฐธรรมนูญเปิดดำเนินการเมื่อปี พ.ศ. 2505 (Kemal Başlar & Hikmet Tülen, 2004, p.1) ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาททางการเมืองผ่านการใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การยุบพรรคการเมือง เป็นต้น (Köker Levent, 2010, p. 329)

รัฐธรรมนูญตราไว้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และข้อบังคับการประชุมของสภา เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นที่สุด คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเผยแพร่สู่สาธารณะโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา (The Official Gazette) และผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่เพียงมีผลต่อคู่ความเท่านั้น (Inter Partes) แต่มีผลต่อบุคคลทุกคน (Erga Omnes) รวมถึงมีผลผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง บุคคลธรรมดา และนิติบุคคลทั้งหลายด้วย (Ali Riza Çoban, 2008, p. 6-7)

5.2 การจัดองค์กรและกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศไทย

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ประเทศไทยได้เคยใช้วิธีการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแบ่งได้เป็น 4 แบบ ดังนี้ แบบแรก สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจสูงสุดในการตีความรัฐธรรมนูญ แบบที่สอง การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลยุติธรรม แบบที่สาม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และแบบสุดท้ายคือ การให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นครั้งแรกในระบบกฎหมายไทยก็เพื่อให้ใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแทนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เนื่องจากต้องการแก้ไขปัญหอันเกิดเนื่องมาจากการพิจารณาตีความในระบบเดิมที่ใช้มาคือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาเกี่ยวความเป็นอิสระ ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกลาง ปัญหาเกี่ยวกับการขาดความต่อเนื่อง ฯลฯ เป็นต้น (ธีระ สุธีวรานุ, 2563, น. 46)

อย่างไรก็ตาม นับแต่จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่ามีปัญหอันสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมาก ซึ่งสามารถสกัดสาระสำคัญของปัญหาจากการดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังนี้

5.2.1 องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ: ปัญหาความเป็นกลางและความเป็นอิสระ?

หากวิเคราะห์โดยละเอียดถึงที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 จะพบว่า รัฐธรรมนูญกำหนดที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ 3 ทาง ได้แก่ ทางแรก มาจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ทางที่สอง มาจากที่ประชุมของศาลปกครองสูงสุด และที่มาสุดท้าย จากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสองทางแรกหรือที่มาจากการแต่งตั้งของที่ประชุมของศาลฎีกาและศาลปกครอง มีลักษณะเป็นการคัดเลือกบุคคลภายในองค์กรศาลของตนเอง ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการที่ศาลฎีกาและศาลปกครองเป็นผู้กำหนดด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอันมาจาก

ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ของศาลปกครองขาดความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย กล่าวคือ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มาจากสองทางแรกนี้ขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนโดยสิ้นเชิง อีกทั้งยังขาดการตรวจสอบจากองค์กรอื่นเพื่อถ่วงดุลอำนาจในการเลือกตั้งกล่าว ส่วนของที่มาสุดท้ายของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๖ พ.ศ. 2560 มาตรา 203 กำหนดให้ คณะกรรมการสรรหาประกอบไปด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลปกครองสูงสุด บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งองค์กรละหนึ่งคนเป็นกรรมการ (องค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) รวมทั้งสิ้น 9 คน พึงสังเกตได้ว่า กรรมการสรรหาที่มีจุดเกาะเกี่ยวทางประชาธิปไตยกับประชาชน มีเพียงประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่น้อยมากจนสามารถกล่าวได้ว่าประชาชนไม่มีส่วนในการคัดเลือกศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้อง ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของวุฒิสภา ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า ปัจจุบันสมาชิกวุฒิสภามีที่มาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ๖ พ.ศ. 2560 มาตรา 269 ด้วยกระบวนการที่ขาดความเชื่อมโยงในทางประชาธิปไตยกับประชาชนส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ทาง การเมืองแก่ศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีความเกี่ยวพันทางการเมืองหรือ ตัดสินเกี่ยวกับการใช้อำนาจของสถาบันทางการเมือง จะถูกบุคคลบางกลุ่มวิพากษ์วิจารณ์ว่าศาลรัฐธรรมนูญ มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าองค์กรตุลาการที่มีอิสระและความเป็นกลาง ไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจได้

5.2.2 สถานะของศาลรัฐธรรมนูญไทย: องค์กรเหนือรัฐธรรมนูญ?

จากกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 5/2564 ก่อให้เกิดคำถามที่สนใจว่าศาลรัฐธรรมนูญได้ สถาปนาอำนาจของตนเองให้อยู่เหนือศาลอื่น ๆ หรือไม่ (ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์, 2564) รวมถึงการที่ศาล รัฐธรรมนูญผูกขาดหรือรวมศูนย์การตีความรัฐธรรมนูญ ขยายอำนาจในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555, 15-18/2556 และ 5/2564) หรือในบางกรณี ถือว่าศาล รัฐธรรมนูญแก้ไขรัฐธรรมนูญเอง (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6-7/2551) ผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในลักษณะเหล่านี้กระทบความเชื่อมั่นในการใช้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย เนื่องจากไม่แน่ใจว่า ศาลรัฐธรรมนูญ จะขยายอำนาจเข้าวินิจฉัยประเด็นที่เป็นเรื่องทางการเมืองที่ไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญให้อำนาจดังกล่าวให้ศาล รัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเมื่อใด และมองว่าศาลรัฐธรรมนูญกำลังสถาปนาอำนาจตนเหนือรัฐธรรมนูญ และเหนือองค์กรของรัฐอื่น ๆ

5.2.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ: อำนาจที่ไร้ขอบเขต?

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 เพิ่มมากขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า ซึ่งสามารถจำแนกอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ 6 กลุ่ม ดังนี้ 1. การตรวจสอบกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 2. การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ร่างกฎหมาย และการตรวจสอบกระบวนการตราพระราชกำหนด 3. การตรวจสอบการดำเนินการภายในงานของรัฐสภา 4. การวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภาและรัฐมนตรี 5. พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามมาตรา 210 (2) 6. พิจารณาวินิจฉัยการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 213 (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2560, น. 177)

นอกจากรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแทบทั้งหมด ยังได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญอย่างกว้างในมาตรา 210 (2) ซึ่งเป็นกรณีการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่เป็นหลักการที่สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2540 มาตรา 266 และรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 214 แต่รัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 210 (2) ได้ปรับวิธีการเขียนใหม่ โดยใช้ถ้อยคำที่ว่า “...ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของ...” ทำให้กรณีนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างองค์กรกับองค์กรก็สามารถเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2560, น. 194) ผลกระทบที่สำคัญคือ การเขียนรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นเหมือนที่ปรึกษากฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่ได้ใช้อำนาจทางตุลาการแต่อย่างใด ซึ่งค่อนข้างอันตราย

กรณีการพิจารณาวินิจฉัยการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 213 เป็นบทบัญญัติที่การให้สิทธิกับประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยการบัญญัติสิทธิดังกล่าวครั้งแรกรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 212 โดยรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 213 ได้เปลี่ยนแปลงข้อความจากเดิมรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 212 ใช้คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เป็น “การกระทำ” ซึ่งโดยรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 213 วรรคสอง ได้กำหนดเงื่อนไขในการฟ้องคดีของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญให้กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ที่ปรากฏในมาตรา 46-48 ที่วางหลักเกณฑ์ เงื่อนไขไว้แคบมาก ทำให้สิทธิในการฟ้องตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญแทบเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ จากที่กล่าวมา ศาลรัฐธรรมนูญเคร่งครัดในการรับพิจารณาตามมาตรา 213 อย่างมากโดยการพิจารณาบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคุ้มครองเข้าตรวจสอบการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของกฎหมายหรือการกระทำ ดังที่เห็นจากสถิติการรับคำร้องตามมาตรา 213 ของศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560-2564 มีจำนวนคำร้องทั้งสิ้น 255 เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยกรณีฟ้องตรงตามมาตรา 213 ทั้งสิ้น 2 เรื่องคือ คำวินิจฉัยศาล

รัฐธรรมนูญที่ 4/2563 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 7/2563 อย่างไรก็ตาม คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2564 ได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ที่ศาลรัฐธรรมนูญตีความหรือปรับเปลี่ยนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 213 ใหม่ สร้างผลกระทบต่อเนื่องในทางกฎหมายหลายประการ โดยเฉพาะการบิดเบือนรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 รับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้พิจารณา

5.3 แนวทางการปฏิรูปองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

จากผลการศึกษาข้างต้นชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับจุดแข็งของศาลรัฐธรรมนูญคือ การใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ดี เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 21/2546, 30/2548, 15/2555, 4/2563 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สำหรับจุดอ่อนสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การใช้อำนาจควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมักตีความให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียวที่สามารถตีความรัฐธรรมนูญและมีผลตามกฎหมายได้ ซึ่งจริง ๆ ไม่ควรเป็นเช่นนั้น บ่อยครั้งจึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญมอบให้จนเข้าไปตัดสินในประเด็นทางการเมือง ปัญหาดังกล่าว สืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ถูกร่างขึ้นบนพื้นฐานของความไม่ไว้วางใจต่อระบอบการปกครองเสรีประชาธิปไตย จึงทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกออกแบบให้เป็นองค์กรเหนือรัฐธรรมนูญและไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ต่อผลกระทบจากคำวินิจฉัยของตนเอง

ผู้วิจัยเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญสมควรดำรงตนเป็นองค์กรตุลาการ ไม่ใช่องค์กรกึ่งการเมือง จึงควรมีอำนาจพิพากษาเฉพาะปัญหาข้อขัดแย้งทางกฎหมายเท่านั้น จากโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจำเป็นต้องปฏิรูปขนานใหญ่

จากการศึกษารูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายสามารถแบ่งกว้าง ๆ ได้ 3 รูปแบบคือ รูปแบบแรก การให้ศาลยุติธรรมใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รูปแบบที่สอง ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และรูปแบบสุดท้าย มอบอำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งงานวิจัยฉบับนี้ขอเสนอแนวทางความเป็นไปได้ในการปฏิรูปกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพียง 2 แนวทาง เนื่องจากรูปแบบที่สอง การให้คณะกรรมการกึ่งการเมืองเช่นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่อยู่ในทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ผู้วิจัยจึงนำเสนอรูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ 2 รูปแบบ โดยมีข้อเสนอดังนี้

5.3.1 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลฎีกา

แนวทางแรก เป็นการปรับเปลี่ยนให้ศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลหลักของประเทศดำเนินการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากปล่อยให้ศาลยุติธรรมทุกชั้นศาลมีอำนาจนี้หรือย่อมกระทบต่อความเป็นเอกภาพของคำพิพากษาศาลได้ ดังนั้น จึงควรแก้ไขรัฐธรรมนูญปรับเปลี่ยนให้อำนาจ

ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอยู่ที่ศาลฎีกาเพียงศาลเดียวเท่านั้น ลักษณะเช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์กรพิเศษ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ขึ้นมาเพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยจัดตั้งแผนกเพิ่มเติมในศาลฎีกา เรียกว่า “ศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญ” และควรดำเนินการในเบื้องต้นดังต่อไปนี้

(1) ยุบเลิกศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลฎีกาตั้งแผนกคดีรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแทน สำหรับประเด็นโต้แย้งที่ว่าต้องให้องค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมีความรู้ทางนิติศาสตร์ในทางกฎหมายมหาชนหรือทางรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องทางด้านกฎหมายมหาชนแล้วจะทำให้คำพิพากษาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะมีคุณภาพนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายมหาชน กฎหมายรัฐธรรมนูญ และรัฐศาสตร์ สามารถเข้ามาในคดีในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญได้อยู่แล้ว เหมือนกรณีที่ศาลพิพากษาในคดีที่เกี่ยวข้องกับการรักษาพยาบาลทางการแพทย์ องค์คณะผู้พิพากษาก็ไม่จำเป็นต้องจบแพทยศาสตร์เพื่อมาตัดสินคดีแต่อย่างใด

(2) ให้ศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญเป็นเพียงศาลเดียวเท่านั้นที่มีอำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในทำนองเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้องค์คณะของศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญมีจำนวน 15 คน เนื่องจากการใช้อำนาจตุลาการล้มล้างอำนาจนิติบัญญัติเป็นคดีสำคัญ

(3) ให้ศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเฉพาะกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น ในส่วนของการตรวจสอบว่าร่างกฎหมายที่รัฐสภาผ่านร่างกฎหมายนั้นแล้ว (รัฐธรรมนูญ มาตรา 148) เป็นปัญหาทางการเมืองที่ต้องให้ฝ่ายการเมืองควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญกันเอง ไม่ต้องส่งมาที่องค์กรตุลาการเพื่อตรวจสอบอีกต่อไป

(3) สมควรยกเลิกอำนาจที่มีลักษณะก้าวล่วงเข้าไปในพรมแดนทางการเมือง เช่น มาตรา 139 วรรคสอง, มาตรา 144 วรรคสาม, มาตรา 173 หรืออำนาจตามมาตรา 210 (2) เพราะเป็นลักษณะการให้ศาลเป็นองค์กรที่ปรึกษาไม่ใช่อำนาจตุลาการ และยกเลิกมาตรา 213 เพราะมีช่องทางอื่นอยู่แล้ว

(4) ยกกระชับความเชื่อมโยงระหว่างผู้พิพากษาศาลฎีกากับประชาชน เพื่อให้ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมมีความเชื่อมโยงกับประชาชนในการใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยการปรับความเชื่อมโยงนี้อาจใช้วิธีการเดียวกับรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นก็ได้ กล่าวคือ ในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกาของญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญกำหนดให้การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกาต้องดำเนินการสอบถามและขอความเห็นชอบจากประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อพ้น 10 ปีหลังได้รับการแต่งตั้งให้มีการสอบถามและขอความเห็นชอบจากประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งด้วยวิธีการเดียวกัน (วคิน ยัมแย้ม และ นพดล นิมหนู, 2564, น. 8)

ข้อดีสำหรับการตั้งศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญ ประการแรกคือ จะสามารถแก้ปัญหาความเชื่อมั่นต่อองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประชาชนตั้งข้อสังเกตและข้อสงสัยในความเป็นอิสระและความเป็นกลางต่อศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันได้ ประการที่สอง ทำให้สถานะขององค์กรควบคุม

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมีความชัดเจนว่าเป็นเพียงองค์กรหนึ่งที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น (Pouvoir constitué) ไม่ได้เป็นองค์กรเหนือรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด และประการสุดท้าย เมื่อกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีรัฐธรรมนูญพิพากษาคดีรัฐธรรมนูญ ย่อมต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน สมควรยกเลิกบทบัญญัติในลักษณะที่กำหนดอำนาจไว้กว้างมากดังเช่นรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 210

5.3.2 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลรัฐธรรมนูญ

แนวนี้อย่างศาลรัฐธรรมนูญไว้เช่นเดิมในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ดังที่กล่าวมาข้างต้น หากพิจารณาจากวิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ก่อตั้งศาล จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยเฉพาะในแง่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่คุ้มครองประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงมาก อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ปัญหาที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ขาดความเชื่อมโยงทางประชาธิปไตยกับประชาชน เนื่องจากอำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญคือ การควบคุมว่ากฎหมายที่รัฐสภาตราออกมานั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากกฎหมายดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิพากษาว่ากฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับ ซึ่งเป็นอำนาจทำลายการนิติบัญญัติ ด้วยเหตุนี้ ตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญจึงควรจุดเชื่อมโยงกับประชาชน อีกทั้งปัญหาการใช้อำนาจหรือการตีความรัฐธรรมนูญขยายอำนาจของตนเองเข้าไปพิจารณาวินิจฉัยประเด็นทางการเมืองหรือเข้าไปตัดสินการใช้อำนาจขององค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องปรับให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการที่ตัดสินเฉพาะข้อพิพาททางกฎหมายเท่านั้น โดยเสนอให้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 แยกศาลรัฐธรรมนูญออกจากหมวดศาลไปตั้งหมวดแยกต่างหาก ทำให้อาจเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าศาลรัฐธรรมนูญเหนือกว่าศาลอื่น ๆ และเหนือกว่าองค์กรของรัฐอื่น ๆ จึงสมควรแก้ไขเปลี่ยนให้ศาลรัฐธรรมนูญกลับเข้ามาอยู่ในหมวดของศาลเหมือนรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550

(2) องค์ประกอบและที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2560 ผู้วิจัยเสนอให้เพิ่มจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญจาก 9 คนเป็น 15 คน โดยมีที่มาแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก มาจากการคัดเลือกของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน 5 คน แบ่งเป็นผู้พิพากษาในศาลฎีกา 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ 2 คน โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกรัฐสภา

กลุ่มที่สอง มาจากการคัดเลือกของที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด จำนวน 5 คน แบ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันกฎหมายมหาชน 2 คน โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกรัฐสภา

กลุ่มที่สาม มาจากการคัดเลือกของรัฐสภา จำนวน 5 คน แบ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสภากฎหมายมหาชน 3 คน ที่มาจากการคัดเลือกของสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ 2 คน ที่มาจากการคัดเลือกของวุฒิสภา

การที่ผู้เขียนเสนอให้เฉพาะนักกฎหมายเท่านั้นที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากอำนาจสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญคือ การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เป็นการพิเคราะห์ถึงรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าขัดหรือแย้งกันหรือไม่ ซึ่งต้องใช้ความรู้ในทางนิติศาสตร์ หากใช้ความรู้ทางด้านศาสตร์อื่น ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้เชี่ยวชาญทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือศาสตร์อื่น ๆ สามารถเข้ามาในคดีในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญได้อยู่แล้ว ไม่ต้องถึงขนาดแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการ

(3) แก้ไขรัฐธรรมนูญตัดอำนาจที่ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานและการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายออกไป อาทิ อำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง การยุบพรรคการเมือง การวินิจฉัยกระบวนการตราพระราชกำหนด การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ

ข้อดีของการคงไว้ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญคือ ไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างใด ๆ เพียงลดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญลงและโอนอำนาจที่ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานและการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายให้องค์กรตุลาการอื่น ๆ ให้วินิจฉัยแทน เมื่อประกอบประกอบและที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนมากขึ้นและเพิ่มจำนวนตุลาการให้มากขึ้น การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก็จะมีน้ำหนักเชื่อถือมากขึ้น

6. บทสรุป

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ สถาปนาศาลรัฐธรรมนูญขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญมีพัฒนาการก้าวเข้าสู่ความเป็นสากลในการทำหน้าที่คุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้กว้างขวางอาจจะส่งผลให้บุคคลบางกลุ่มเกิดความรู้สึกว่าศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจแทรกแซงทางการเมืองเกินกว่าอำนาจตุลาการที่รัฐธรรมนูญกำหนด จากการศึกษาปัญหารัฐธรรมนูญในต่างประเทศพบว่า ศาลยุติธรรมในญี่ปุ่นหลีกเลี่ยงที่จะพิพากษาว่ากฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมอบอำนาจในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายให้แก่ศาลก็ตาม เนื่องจากศาลเห็นว่า ปัญหาทางการเมืองก็ควรแก้ด้วยการเมือง องค์กรตุลาการไม่ควรเข้าไปแทรกแซง ด้วยเหตุนี้ คำพิพากษาศาลฎีกาที่บอกว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญในญี่ปุ่นจึงมีจำนวนไม่มากนัก ในขณะที่ในตุรกี หลายครั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปแทรกแซงในทางการเมืองโดยการวินิจฉัยว่ากฎหมายหรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผลของคำวินิจฉัยบางครั้งเป็นการระงับความขัดแย้งทางการเมือง บางครั้งเป็นการก่อประเด็นความขัดแย้งทางการเมือง อย่างไรก็ตาม

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หากรัฐบาลรวบอำนาจเด็ดขาดได้ ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ดำเนินการขัดต่อนโยบายรัฐบาลแต่อย่างใด การปฏิรูปองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศไทยมีแนวทางความเป็นไปได้สองกรณี คือ กรณีแรก การให้ศาลยุติธรรมในฐานะศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีทั้งปวงเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบหน้าที่คุ้มครองความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และกรณีที่สองคือ ยังคงศาลรัฐธรรมนูญไว้เช่นเดิม กล่าวคือ แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีข้อบกพร่องบางประการจนเป็นที่มาของคำถามถึงความจำเป็นในการมีศาลรัฐธรรมนูญในระบบกฎหมายไทย แต่ข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นยังสามารถแก้ไขปรับปรุงได้อยู่ แต่ก็ต้องปรับระดับที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเชื่อมโยงกับประชาชน และกระชับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการเพียงอำนาจหน้าที่หลักคือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเท่านั้น อำนาจอื่น ๆ เช่น อำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง การยุบพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแทน

รายการอ้างอิง/References

- เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์. (2555). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์. (2564). *เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตั้งตนเหนือศาลอื่น : พิทักษ์หรือบั่นทอนรัฐธรรมนูญ?*. สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2564, จาก <https://www.the101.world/constitutional-complaint/>.
- ธีระ สุธีวรานุ. (2563). *ระบบศาลและการพิจารณาคดีของศาลในทางกฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2557). *รายงานการศึกษาวินิจฉัย เรื่อง สถานะและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยภายใต้กรอบทิศทางการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2560). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- มานิตย์ จุมปา และ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2552). *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วศิน ยิ้มแย้ม และ นพดล นิ่มหนู. (2564). การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลฎีกาในประเทศญี่ปุ่น. *วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. 39(2), 1-15.

- วสิน ยิ้มแย้ม. (2562). ปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเทศไทย. (ปริญาดุชนันท์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2551). การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเสนอโดยศาลหรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. กรุงเทพมหานคร: สำนักศาลรัฐธรรมนูญ.
- Ali Rıza Ç. (2008) Concrete Review of Norms by the Turkish Constitutional Court. *Comparing Constitutional Adjudication, A Summer School on Comparative Interpretation of European Constitutional Jurisprudence 3rd Edition, university of Trento*.
- Başlar, K. & Tülen H. (2004). *The Constitutional Court: 1962-2003 (An Introduction to the Composition and Functions of the Constitutional Court of the Republic of Turkey*. Retrieved June 3, 2021., from <https://www.anayasa.gen.tr/baslar1-text.pdf>.
- Chemerinsky, E. (2015). *Constitutional Law: Principles and Policies*. New York: Wolters Kluwer.
- Garlicki, L. (2007). Constitutional courts versus supreme courts. *International Journal of Constitutional Law*. 5(1), 44-68.
- Köker, L. (2010). Turkey's Political - Constitutional Crisis: An Assessment of the Role of the Constitutional Court. *Constellations*. 17(2), 328-344.
- Limbach, J. (Jan., 2001). The Concept of the Supremacy of the Constitution. *The Modern Law Review*. 64(1), 1-10.