รายงานการศึกษาวิจัย

ผลผูกพันของคำตัดสิน ของศาลรัฐธรรมนูญ

โดย

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สารบัญ

หน้า

คำนำ I
บทคัดย่อ III
บทสรุปผู้บริหาร IV
สารบัญ XIX

บทที่ 1 บทนำ 1
1.1 หลักการและเหตุผล 1
1.2 วัตถุประสงค์ 5
1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน 6
1.4 ข้อเสนอด้านการดำเนินงาน 7
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย 9
1.6 ผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดว่าจะได้รับ 10
1.7 รายชื่อคณะผู้วิจัย 10

บทที่ 2 ข้อความคิดทั่วไปว่าด้วยการมีผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 12
2.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ 12
2.1.1 ลักษณะทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ 12
2.1.1.1 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 12
2.1.1.2 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรตุลาการ 13
2.1.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องการเมือง 16
2.1.2 ลักษณะอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ 18
2.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้มีบทบาทหลักในการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของรัฐเสรีประชาธิปไตย 19

หน้า

2.2 คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 20
2.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 20
2.2.1.1 องค์คณะในการพิจารณาและตัดสินคดีจะต้องมีตุลาการครบองค์คณะ 21
2.2.1.2 ในการทำคำตัดสินของศาลจะต้องเกิดจากการพิจารณาโดยเปิดเผย 21
2.2.1.3 ประเด็นแห่งคดีที่ศาลจะต้องผูกพันในการตัดสินคดี 22
2.2.1.4 ตุลาการที่ไม่ได้เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีจะทำคำตัดสินคดีไม่ได้ 23
2.2.1.5 ตุลาการที่เป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีจะปฏิเสธไม่ทำคำตัดสินคดีนั้นไม่ได้ 24
2.2.1.6 การทำคำตัดสินของศาล 24
2.2.2 ประเภทของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 26
2.2.2.1 คำตัดสินบนพื้นฐานของกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ (Sach- und Prozessentscheidungen) 26
2.2.2.2 คำตัดสินระหว่างการพิจารณาคดีและคำตัดสินในประเด็นหลักแห่งคดี (Zwischen- und Endentscheidungen) 29
2.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 33
2.2.3.1 ส่วนที่เป็นรูปแบบภายนอกของคำตัดสิน 33
2.2.3.2 ส่วนที่เป็นเนื้อหาของคำตัดสิน (Entscheidungsformel) 34
2.2.3.3 ส่วนที่เป็นการให้เหตุผลทางกฎหมาย (die Rechtsgruende) 34

หน้า

2.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 37
2.3.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับการมีผลของคำตัดสิน (Entscheidungswirkungen) 37
2.3.1.1 การยกเลิกหรือลบล้างไม่ได้ของคำตัดสิน (Unwiderruflichkeit der Entscheidung) 38
2.3.1.2 สภาพบังคับในทางรูปแบบ (formelle Rechtskraft) 38
2.3.1.3 สภาพบังคับในทางเนื้อหา (materielle Rechtskraft) 40
2.3.1.4 สภาพบังคับเป็นกฎหมาย (Gesetzeskraft) 41
2.3.2 ข้อพิจารณาทั่วไปของการมีผลผูกพัน (Bindungswirkung) 43
2.3.2.1 วัตถุแห่งความผูกพันและผู้ที่ถูกผูกพัน (Bindungsgegenstand und Bindungsadressat) 44
2.3.2.2 ความหมายของ “เหตุผลที่เป็นสาระสำคัญ” (die Bedeutung der “tragenden Gründe”) ของคำตัดสินของศาล 46
2.3.2.3 ผลในทางกฎหมายของความผูกพัน (Rechtsfolgen der Bindungswirkung) 48
2.3.2.4 การไม่ผูกพันตนเองของศาลรัฐธรรมนูญ (Fehlende Bindung des BVerfG) 49
2.3.3 การมีผลผูกพันของคำตัดสินตามประเภทคดีรัฐธรรมนูญ 49
2.3.3.1 คดีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (Normenkontrolle) 49
2.3.3.2 คดีเกี่ยวกับความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ 50
2.3.3.3 คดีเกี่ยวกับการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (Verfassungsbeschwerde) 50
2.3.3.4 คดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (Parteiverbot) 50

หน้า

2.4 เปรียบเทียบคำพิพากษาของศาลอื่น ๆ กับตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....52
2.4.1 ศาลยุติธรรม....52
2.4.2 ศาลปกครอง....53
2.4.3 บทสังเคราะห์สรุป....54

บทที่ 3 ผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ....56
3.1 ผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี....56
3.1.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ....57
3.1.1.1 ลักษณะทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ....57
3.1.1.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ....59
3.1.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญกับบทบาทในการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของรัฐเสรีประชาธิปไตย....62
3.1.2 คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....64
3.1.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....65
3.1.2.2 ประเภทของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....75
3.1.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....79
3.1.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....81
3.1.3.1 สภาพบังคับทางกฎหมายของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ (Rechtskraft)....82
3.1.3.2 ข้อพิจารณาทั่วไปของการมีผลผูกพัน (Bindungswirkung)....86
3.1.3.3 การมีผลผูกพันของคำตัดสินตามประเภทคดีรัฐธรรมนูญ....93
3.2 ผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐออสเตรีย....103
3.2.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ....103

หน้า

3.2.1.1 ลักษณะทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ....104
3.2.1.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ....107
3.2.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้มีบทบาทหลักในการคุ้มครอง หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของรัฐเสรีประชาธิปไตย....114
3.2.2 คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....117
3.2.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....117
3.2.2.2 ประเภทของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....121
3.2.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....122
3.2.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....122
3.2.3.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับการมีผลของคำตัดสิน....122
3.2.3.2 ข้อพิจารณาทั่วไปของการมีผลผูกพัน (Bindumgswirkung)....123
3.2.3.3 การมีผลผูกพันของคำตัดสินตามประเภทคดีรัฐธรรมนูญ....132
3.3 ผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยี่ยม....136
3.3.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ....136
3.3.1.1 ลักษณะทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ....136
3.3.1.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ....137
3.3.2 คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....140
3.3.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....141
3.3.2.2 ประเภทของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....142
3.3.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....146
3.3.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....149
3.3.3.1 การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ....150

3.3.3.2 คำตัดสินของศาลในประเด็น "ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยก่อน" (une question préjudicielle).....152
3.4 ผลผูกพันคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....153
3.4.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Le Conseil Constitutionnel).....155
3.4.1.1 ลักษณะทั่วไปของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....155
3.4.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....163
3.4.2 คำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....173
3.4.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....174
3.4.2.2 ประเภทของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....175
3.4.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....178
3.4.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....180
3.4.3.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับการมีผลบังคับของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....180
3.4.3.2 ข้อพิจารณาทั่วไปของการมีผลผูกพันของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....181
3.4.3.3 ปัญหาบางประการในเรื่องผลผูกพันของคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....183

บทที่ 4 ผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย 188
4.1 บทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญ.....189
4.1.1 ลักษณะทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ.....189
4.1.1.1 ข้อพิจารณาทั่วไป.....190
4.1.1.2 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรตุลาการ.....190
4.1.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ.....193

4.1.1.4 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นผู้ตีความและให้ความหมายสุดท้ายของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ.....194
4.1.1.5 ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นผู้คุมการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ.....196
4.1.2 อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ.....197
4.1.2.1 การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย.....198
4.1.2.2 การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือองค์กรอิสระ (รัฐธรรมนูญ มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2)).....205
4.1.2.3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....205
4.1.2.4 การพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครองและความมั่นคงแห่งรัฐ.....208
4.1.2.5 การวินิจฉัยหนังสือสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่ (รัฐธรรมนูญ มาตรา 178).....210
4.1.2.6 การพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....211
4.1.2.7 การพิจารณาวินิจฉัยกรณีอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ.....214
4.1.3 ศาลรัฐธรรมนูญกับบทบาทในการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและหลักการพื้นฐานของรัฐเสรีประชาธิปไตย.....220
4.2 คำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....230
4.2.1 ลักษณะทั่วไปของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....233
4.2.1.1 หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....234

หน้า

4.2.1.2 กระบวนการในการทำคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....236
4.2.2 ประเภทของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 247
4.2.2.1 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ.....247
4.2.2.2 คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ.....249
4.2.3 องค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....250
4.3 ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....251
4.3.1 ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับการมีผลของคำตัดสิน 252
4.3.2 ข้อพิจารณาทั่วไปของการมีผลผูกพัน 254
4.3.3 การมีผลผูกพันของคำตัดสินตามประเภทคดีรัฐธรรมนูญ.....257
4.3.3.1 คดีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ...259
4.3.3.2 คดีเกี่ยวกับความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ 261
4.3.3.3 คดีเกี่ยวกับการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ.....261
4.3.3.4 คดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง.....261

บทที่ 5 บทวิเคราะห์ 263
5.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ 263
5.1.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ.....263
5.1.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะ ประเภท และองค์ประกอบของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ.....267
5.1.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญไทยกับศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ.....275
5.2 วิเคราะห์เจตนารมณ์และความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กำหนดเกี่ยวกับผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 282

หน้า

5.2.1 วิเคราะห์เจตนารมณ์และความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....282
5.2.1.1 การวางหลักทั่วไปเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ 283
5.2.1.2 กรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกรณีที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ...289
5.2.2 วิเคราะห์เจตนารมณ์และความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ที่เกี่ยวกับผลผูกพันและคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....292
5.2.2.1 การประกาศในราชกิจจานุเบกษา.....292
5.2.2.2 การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดและผิดหลงเล็กน้อย.....294
5.3 วิเคราะห์รูปแบบของคำตัดสิน (คำวินิจฉัย/คำสั่ง) ที่จะมีผลผูกพัน.....295
5.4 วิเคราะห์ขอบเขตของความผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ 310
5.4.1 ปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติที่กำหนดผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ.....310
5.4.2 ปัญหาจากการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดรายละเอียดหรือเนื้อหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องเขียนลงไปในคำตัดสินคดีรัฐธรรมนูญแต่ละประเภท 315
5.4.3 ปัญหาการกำหนดโครงสร้างของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทย 318
5.4.4 ปัญหาการกำหนดประเภทคดีรัฐธรรมนูญและการกำหนดผลผูกพันของคำวินิจฉัย.....323
5.4.5 ปัญหาการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยในการวินิจฉัยเพื่อกำหนดหน้าที่ให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ.....324

หน้า

5.5 วิเคราะห์ประเภทของความมีผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....329
5.5.1 สภาพบังคับในทางรูปแบบ (formelle Rechtskraft)....329
5.5.2 สภาพบังคับในทางเนื้อหา (materielle Rechtskraft)....333
5.5.3 สภาพบังคับเป็นกฎหมาย (Gesetzeskraft)....339
5.6 วิเคราะห์องค์กรที่มีผลผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....341
5.6.1 การมีผลผูกพันเป็นการทั่วไป....341
5.6.2 การมีผลผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ....342
5.6.3 การมีผลผูกพันองค์กรตุลาการ....344
5.6.4 การมีผลผูกพันองค์กรอื่น....346
5.7 วิเคราะห์ผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญตามลักษณะและประเภทของคดี....348
5.7.1 คดีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย....348
5.7.2 คดีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ....351
5.7.3 คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ....352
5.7.4 คดีเกี่ยวกับการเมือง....354

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ....357
6.1 บทสรุป....357
6.1.1 ประเทศไทย....357
6.1.1.1 ลักษณะทั่วไป....357
6.1.1.2 ประเภทของผลผูกพันคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ....358
6.1.1.3 บุคคลที่ถูกผูกพัน....359
6.1.2 ประเทศเยอรมนี....359
6.1.2.1 สิ่งที่ถูกผูกพันหรือวัตถุแห่งความผูกพัน....360
6.1.2.2 ส่วนของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลผูกพัน....360

หน้า

6.1.2.3 ระดับของความผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญในคดีแต่ละประเภท....361
6.1.3 ประเทศออสเตรีย....362
6.1.3.1 ลักษณะทั่วไปของผลผูกพันของคำตัดสิน....362
6.1.3.2 ขอบเขตของผลผูกพันของคำตัดสิน....364
6.1.4 ประเทศเบลเยี่ยม....367
6.1.4.1 ลักษณะทั่วไปของผลผูกพันของคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....367
6.1.4.2 ขอบเขตของผลผูกพันของคำตัดสิน....368
6.1.4.3 องค์กรที่ถูกผูกพันคำตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญ....368
6.1.5 ประเทศฝรั่งเศส....369
6.1.5.1 ลักษณะทั่วไป....370
6.1.5.2 ประเภทของผลผูกพันคำตัดสินของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ....370
6.2 ข้อเสนอแนะ....372

บรรณานุกรม....382
เอกสารภาษาไทย....382
เอกสารภาษาต่างประเทศ
ประเทศเยอรมัน....385
ประเทศออสเตรีย....386
ประเทศเบลเยี่ยม....388
ประเทศฝรั่งเศส....389