



การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ ภายใต้มาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 : ศึกษากรณีบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกระบวนการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ¹

Constitutional Justice Administration under Section 213 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) : A Case Study of the Role of the Ombudsman in the Constitutional Complaint Mechanism

อดิเทพ อวยะพัฒน์²

Aditthep Auiyaput²

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ²

The Office of the Constitutional Court²

E-mail : aditthep2dome@gmail.com

Received 20.02.2026 ➤ Revised 29.05.2026 ➤ Accepted 04.06.2026

บทคัดย่อ

บท ความนี้มุ่งศึกษาการบริหารคดี ไทย พุทธศักราช 2560 โดยให้ความสำคัญกับ
ร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญภายใต้ บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะองค์กร
มาตรา 213 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ตัวกลางในการคัดกรองคำร้องก่อนเข้าสู่การ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีพิมพ์ หัวข้อ “การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213” หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ประจำปีการศึกษาที่
2/2568 สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์) 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

พิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ บทความใช้กรอบแนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (constitutional justice administration) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างสิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญของประชาชน (access to constitutional justice) กับความจำเป็นในการบริหารจัดการภาระคดีของศาล (court capacity)

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสารควบคู่กับการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ โดยศึกษาระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐออสเตรีย สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐตุรกี เพื่อประเมินมาตรฐานสากลเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับคำร้อง (admissibility) และกลไกการคัดกรองคำร้อง (filtering mechanism)

ผลการศึกษาพบว่า แม้กลไกการคัดกรองคำร้องจะเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นในระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ แต่ความชอบธรรมและประสิทธิผลของกลไกดังกล่าวขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) ความชัดเจนและสามารถคาดหมายได้ของหลักเกณฑ์การรับคำร้อง (2) ความโปร่งใสและการให้เหตุผลของกระบวนการคัดกรอง และ (3) การอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตุลาการ

(judicial control) ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้กลไกดังกล่าวกลายเป็นอุปสรรคเชิงสถาบันที่บั่นทอนสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของประชาชน

ในบริบทของประเทศไทย บทความชี้ให้เห็นว่าระบบตามมาตรา 213 ยังคงมีข้อจำกัดทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะการขาดหลักเกณฑ์การพิจารณาคำร้องที่ชัดเจน และการให้เหตุผลอย่างเป็นระบบในชั้นผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพ

บทความจึงเสนอแนวทางเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญใน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับแนวปฏิบัติ ระดับกฎหมายลำดับรอง และระดับโครงสร้าง เพื่อให้ระบบมีความสอดคล้องกับหลักการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญและมาตรฐานสากล อันจะช่วยเสริมสร้างทั้งประสิทธิภาพของศาลรัฐธรรมนูญและความชอบธรรมของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในระยะยาว

คำสำคัญ : การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ, การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ, ผู้ตรวจการแผ่นดิน, การเข้าถึงความยุติธรรม มาตรา 213

Abstract

This article examines the administration of constitutional complaint cases under Section 213 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017),

with particular emphasis on the role of the Ombudsman as an intermediary institution responsible for filtering petitions before they reach the Constitutional Court. The study adopts the framework of

constitutional justice administration to analyze the structural relationship between individuals' right of access to constitutional justice and the necessity of effective case management within the Constitutional Court.

The research employs a doctrinal and comparative approach, drawing on the experiences of Germany, Austria, the Republic of Korea, and Türkiye to evaluate international standards concerning admissibility criteria and filtering mechanisms.

The findings indicate that while filtering mechanisms are an indispensable component of modern constitutional complaint systems, their legitimacy and effectiveness depend on three key conditions : (1) clarity and predictability of admissibility criteria, (2) transparency and reason-giving in the filtering process, and (3) the exercise of filtering functions under judicial control. These conditions are essential to prevent filtering mechanisms from becoming institutional barriers that undermine the fundamental

right of access to constitutional justice.

In the Thai context, the study reveals that the current system under Section 213 suffers from both legal and structural limitations, particularly the absence of clear admissibility standards and the lack of systematic reasoning at the Ombudsman stage. These deficiencies risk constraining individuals' effective access to the Constitutional Court.

The article proposes a three-tier reform framework—covering interpretive practice, subordinate legislation, and institutional structure—to realign the system with the principles of constitutional justice administration and international standards. Such reforms are expected to enhance both the efficiency of case management and the legitimacy of constitutional rights protection in the long term.

Keywords : constitutional complaint, constitutional justice administration, Ombudsman, access to constitutional justice Section 213

1. บทนำ

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐ มิได้ขึ้นอยู่กับการรับรองสิทธิไว้ในตัวบทรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้อง

อาศัยกลไกเชิงสถาบันและกระบวนการยุติธรรมที่เอื้อต่อการนำสิทธิเหล่านั้นมาใช้และได้รับการคุ้มครองหรือเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญในความหมายสมัยใหม่จึงถูกออกแบบให้เป็นกฎหมายสูงสุดที่มีผล

บังคับใช้ได้จริง มิใช่เป็นเพียงข้อความเชิงอุดมคติ ในเชิงนามธรรม (Grimm, 2016, p.3 and p.44)

หนึ่งในพัฒนาการสำคัญของรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ คือ การจัดตั้งกระบวนการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (constitutional complaint) เพื่อเปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง เมื่อเห็นว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กลไกดังกล่าวสะท้อนแนวคิดว่าการคุ้มครองรัฐธรรมนูญมิใช่ภารกิจขององค์กรของรัฐฝ่ายเดียว หากแต่เป็นสิทธิของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย (Grimm, 2016, p.262 ; Venice Commission, 2010, p.23)

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 ได้รับการออกแบบให้เป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “การกระทำ” ของรัฐได้โดยตรง (รัฐธรรมนูญ 2560, มาตรา 213)

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ กลไกดังกล่าวมิได้ดำเนินไปในลักษณะของการเข้าถึงศาลโดยตรง หากแต่ถูกออกแบบให้ต้องผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะองค์กรตัวกลางตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ซึ่งมีอำนาจกลั่นกรองและวินิจฉัยเบื้องต้นว่าจะส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ, 2561, มาตรา 46-48)

แม้การมีองค์กรตัวกลางดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่คัดกรองคำร้องและลดภาระของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ปัญหาสำคัญมิได้อยู่ที่ “การมีตัวกลาง” ในเชิงโครงสร้าง หากแต่อยู่ที่ “การออกแบบและการดำเนินการของกลไกคัดกรอง” ซึ่งยังขาดความชัดเจน โปร่งใส และการเชื่อมโยงกับการควบคุมโดยองค์กรตุลาการอย่างเพียงพอ ส่งผลให้กลไกดังกล่าวมีแนวโน้มทำหน้าที่เป็นอุปสรรคเชิงกระบวนการมากกว่าจะเป็นสะพานเชื่อมการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ (Venice Commission, 2010, p.32)

ในทางทฤษฎี การคุ้มครองสิทธิภายใต้รัฐธรรมนูญมิได้ขึ้นอยู่กับการรับรองสิทธิในเชิงตัวบทเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับกรณี “โครงสร้างของการเยียวยา” ที่เปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Barak, 2012, p.131)

บทความนี้จึงเสนอข้อวินิจฉัยหลักว่า ปัญหาของระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 มิได้เป็นเพียงปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขทางกฎหมายหรือขั้นตอนเชิงเทคนิคของการยื่นคำร้องเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในมิติของหลักเกณฑ์การรับคำร้องไว้พิจารณา (admissibility) และกลไกการคัดกรองคำร้อง ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับหลักการควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (judicial control over admissibility) และหลักการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (access to constitutional justice) อันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบบการคุ้มครอง

สิทธิในระบอบรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ (Grimm, 2016, p.45)

2. แนวคิดการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้การวิเคราะห์การบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทยเป็นไปอย่างมีกรอบแนวคิดที่ชัดเจน ส่วนนี้จึงนำเสนอแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องในสองประเด็นหลัก ได้แก่ ประเด็นแรก แนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ และประเด็นที่สอง แนวคิดที่ว่าด้วยการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะทำให้เห็นภาพรวมในการประเมินทั้งบทเรียนจากต่างประเทศและระบบของประเทศไทยในส่วนถัดไป

2.1 แนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

แนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (constitutional justice administration) ตั้งอยู่บนสมมติฐานสำคัญว่าการคุ้มครองรัฐธรรมนูญและสิทธิขั้นพื้นฐานจะมีความหมายในเชิงปฏิบัติได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อกระบวนการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ทั้งในมิติของความเป็นอิสระ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และความสามารถในการจัดการภาระงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Grimm, 2016, pp.201–202)

ภายใต้กรอบแนวคิดดังกล่าว การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญได้มุ่งเน้นเพียงความถูกต้องของคำวินิจฉัยในเชิงเนื้อหา

(substantive correctness) หากแต่ให้ความสำคัญกับ “โครงสร้างของกระบวนการ” ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การรับคำร้อง การกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้อง (admissibility) การคัดกรองคดี (filtering) ตลอดจนการใช้ดุลพินิจขององค์กรที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน เพื่อให้กระบวนการโดยรวมมีความเป็นธรรม โปร่งใส และสามารถคาดหมายได้ (Grimm, 2016, p.346)

แนวคิดดังกล่าวสะท้อนความตึงเครียดเชิงโครงสร้าง (structural tension) ระหว่างเป้าหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับความจำเป็นในการจำกัดภาระงานของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ หากระบบเปิดกว้างต่อการเข้าถึงศาลโดยไม่มีการจัดการภาระคดีที่เหมาะสม ปริมาณคำร้องที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และคุณภาพของการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญโดยรวม (Venice Commission, 2010, p.58) ในทางกลับกัน หากกลไกการคัดกรองคดีถูกออกแบบในลักษณะที่เข้มงวดหรือคลุมเครือเกินสมควร ก็อาจบั่นทอนสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของประชาชนได้ (Venice Commission, 2010, p.32)

ด้วยเหตุนี้ แนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญจึงให้ความสำคัญกับการสร้าง “ดุลยภาพเชิงสถาบัน” ระหว่างการเข้าถึงศาล (access to constitutional justice) กลไกการคัดกรองคำร้อง (filtering mechanism) และความสามารถในการบริหารภาระคดีของศาล (court capacity) โดยอาศัยหลักความได้สัดส่วน (proportionality) เป็นเกณฑ์ในการกำหนด

ความเหมาะสมของมาตรการในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาคดี เพื่อให้การจำกัดสิทธิในการเข้าถึงศาลเป็นไปอย่างจำเป็นและไม่เกินสมควร (Barak, 2012, p.131)

ในท้ายที่สุด แนวคิดดังกล่าวนำไปสู่ข้อสรุปเชิงทฤษฎีว่า ระบบการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญที่มีประสิทธิภาพมิใช่ระบบที่เปิดกว้างสูงสุดหรือจำกัดอย่างเข้มงวดที่สุด หากแต่เป็นระบบที่สามารถจัดวางกลไกเชิงกระบวนการให้เกิดความสมดุลระหว่างสิทธิของประชาชนกับศักยภาพของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของ constitutional justice ในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐ (Grimm, 2016, p.45)

2.2 แนวคิดเรื่องการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการยุโรปเพื่อประชาธิปไตยโดยกฎหมาย (European Commission for Democracy through Law) หรือที่เรียกว่า “คณะกรรมการเวนิส” (Venice Commission) ในฐานะองค์กรภายใต้คณะมนตรีแห่งยุโรป มีบทบาทสำคัญในการพัฒนามาตรฐานเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญและกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในประเด็นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญของบุคคล (individual access to constitutional justice) ซึ่งหมายถึงกลไกที่เปิดโอกาสให้บุคคลสามารถนำข้อกล่าวอ้างเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่มีหน้าที่เทียบเท่าได้ (Venice Commission, 2010, p.7)

ในเชิงโครงสร้าง การเข้าถึงดังกล่าวสามารถจำแนกได้เป็นสองรูปแบบหลัก ได้แก่ การเข้าถึงทางอ้อม (indirect access) ซึ่งต้องผ่านองค์กรตุลาการก่อนเข้าสู่ศาล และการเข้าถึงทางตรง (direct access) ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านบุคคลที่สาม ความแตกต่างดังกล่าวมิใช่เพียงประเด็นเชิงรูปแบบ หากแต่มิใช่สำคัญต่อระดับของการเข้าถึงศาลและลักษณะของการควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (judicial control) ในแต่ละระบบ (Venice Commission, 2010, p.20)

ในบริบทนี้ “การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ” (constitutional complaint) จึงเป็นรูปแบบสำคัญของ individual access ซึ่งต้องเผชิญกับความท้าทายเชิงโครงสร้างในการสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิอย่างมีประสิทธิภาพกับการป้องกันมิให้ศาลรัฐธรรมนูญรับภาระคดีเกินสมควร กล่าวคือ ระบบที่เปิดกว้างมากเกินไปอาจนำไปสู่ปัญหาคดีล้นศาล (overburdening) ในขณะที่ระบบที่กำหนดเงื่อนไขเข้มงวดเกินไปอาจบั่นทอนสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (Venice Commission, 2010, p.58)

ด้วยเหตุนี้ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญจึงจำเป็นต้องพึงพากลไกการพิจารณารับคำร้อง (admissibility) และการคัดกรองคำร้อง (filtering mechanism) ซึ่งทำหน้าที่เป็น “เครื่องมือเชิงสถาบัน” ในการบริหารภาระคดีของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดกรองมักประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญ เช่น ระยะเวลา

ในการยื่นคำร้อง (time-limits) การใช้สิทธิทางศาลอื่นจนถึงที่สุด (exhaustion of remedies) การเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและในปัจจุบัน (direct and current affectation) ตลอดจนข้อห้ามในการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต (abuse of rights) (Venice Commission, 2010, pp.32–35)

อย่างไรก็ดี ในกรอบแนวคิดร่วมสมัย “การเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ” มิได้หมายถึงเพียงการเปิดช่องทางในเชิงรูปแบบให้สามารถยื่นคำร้องได้ หากแต่ครอบคลุมถึงการออกแบบโครงสร้างและกระบวนการที่ทำให้สิทธิดังกล่าวสามารถถูกใช้ได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ กล่าวคือ กลไก admissibility และ filtering ต้องถูกใช้ในลักษณะที่เป็นสัดส่วนและมีเหตุผล มิใช่กลายเป็นอุปสรรคเชิงสถาบันที่ตัดโอกาสในการคุ้มครองสิทธิของผู้ร้องตั้งแต่ต้น (Barak, 2012, p.131)

นอกจากนี้ หลายระบบกฎหมายยังพัฒนากลไกสนับสนุนภายในศาล เช่น การมีบุคลากรผู้ช่วยทางวิชาการหรือฝ่ายเลขานุการที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้องเบื้องต้น (preliminary examination) เพื่อคัดกรองคำร้องที่ไม่เข้าเงื่อนไขอย่างชัดเจน (manifestly inadmissible) อย่างไรก็ดี หลักการพื้นฐานที่ได้รับการยืนยันในกฎหมายเปรียบเทียบคือ “อำนาจตุลาการไม่อาจมอบหมายให้ฝ่ายธุรการได้” ดังนั้นความเห็นของบุคลากรดังกล่าวต้องมีลักษณะเป็นเพียงข้อเสนอแนะ (advisory) ขณะที่การตัดสินใจเกี่ยวกับการรับหรือไม่รับคำร้องต้องคงอยู่ภายใต้ดุลพินิจของผู้พิพากษา เพื่อรักษาหลักการของ judicial control และป้องกันการเกิด

“ด่านกั้นเชิงสถาบัน” ที่อยู่นอกกระบวนการตุลาการ (Venice Commission, 2010, p.59)

ในท้ายที่สุด แนวคิดเรื่องการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญจึงสะท้อนให้เห็นว่า ประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิภายใต้รัฐธรรมนูญมิได้ขึ้นอยู่กับการมีสิทธิในการยื่นคำร้องเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับกรอบการออกแบบกลไก admissibility และ filtering ที่สามารถรักษาดุลยภาพระหว่างการเข้าถึงศาลกับความสามารถของศาลในการบริหารคดี ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของ constitutional justice ในระบบกฎหมายสมัยใหม่ (Grimm, 2016, p.45)

กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะถูกนำมาใช้เป็นฐานในการประเมินบทเรียนจากต่างประเทศ และการวิเคราะห์ระบบการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของไทยตามมาตรา 213 ในหัวข้อต่อไป

3. บทเรียนของต่างประเทศในการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ

การศึกษานี้เปรียบเทียบจากต่างประเทศเกี่ยวกับการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญมีความสำคัญต่อการประเมินระบบของประเทศไทย เนื่องจากช่วยให้เห็นรูปแบบการออกแบบเชิงสถาบันและกระบวนการที่แตกต่างกันในการจัดการความตึงเครียดระหว่างสิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญของประชาชนกับความจำเป็นในการบริหารจัดการภาระงานของศาลอย่างมีประสิทธิภาพ บทนี้จึงนำเสนอกรณีศึกษาของประเทศที่มีพัฒนาการด้านการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญอย่างเด่นชัด ได้แก่ สหพันธ์

สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐออสเตรีย สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐตุรกี

3.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Verfassungsbeschwerde) ถือเป็นต้นแบบสำคัญของกลไกการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ โดยเปิดโอกาสให้บุคคลยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่าการกระทำของรัฐละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี ปริมาณคำร้องจำนวนมากในแต่ละปีทำให้ประเด็นการบริหารคดีร้องทุกข์เป็นโจทย์เชิงสถาบันที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาอย่างต่อเนื่อง

ในเชิงการบริหารจัดการงานคดี ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้ระบบองค์คณะย่อย (Kammern หรือ chambers) ในการพิจารณาความรับคำร้อง (Admissibility) โดยคำร้องส่วนใหญ่สามารถถูกยุติในขั้นนี้โดยไม่ต้องเข้าสู่การพิจารณาขององค์คณะใหญ่ กลไกดังกล่าวช่วยให้ศาลสามารถจัดการภาระงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังคงรักษาการควบคุมการคัดกรองคำร้องไว้ภายใต้ดุลพินิจของฝ่ายตุลาการโดยตรง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

3.1.1 ประสิทธิภาพเชิงปริมาณ องค์คณะย่อยรับผิดชอบคดีเกือบทั้งหมด สถิติ ค.ศ. 2024 แสดงให้เห็นชัดเจนว่าองค์คณะย่อยทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการยุติคดีโดยจากคดีที่พิจารณาเสร็จสิ้นทั้งหมด 4,890 คดี มีถึง 4,539 คดีที่ตัดสินโดยองค์คณะย่อย (Chambers) และ

ในขณะที่มีเพียง 71 คดี เท่านั้น ที่ต้องเข้าสู่การพิจารณาขององค์คณะใหญ่ (Senates) ตัวเลขนี้สะท้อนว่า หากไม่มีระบบการกลั่นกรองโดยองค์คณะย่อย องค์คณะใหญ่จะไม่สามารถแบกรับภาระงานได้เลย (Federal Constitutional Court of Germany, 2025, p.46 and p.49)

3.1.2 อำนาจหน้าที่และกระบวนการคัดกรอง (Admissibility & Established Case-law) องค์คณะย่อยซึ่งประกอบด้วยตุลาการ 3 ท่าน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายใน 2 ลักษณะสำคัญ (Federal Constitutional Court of Germany, 2025, p.6) ได้แก่

ลักษณะที่ 1 การไม่รับคำร้อง (Non-admission) องค์คณะย่อยมีอำนาจตัดสินใจที่จะ “ไม่รับ” คำร้องไว้พิจารณา หากคำร้องนั้นไม่ผ่านเงื่อนไขการรับคำร้อง (Inadmissible) หรือไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะรับไว้วินิจฉัยตามกฎหมายวิธีพิจารณาความ

ลักษณะที่ 2 การรับและวินิจฉัยคำร้อง (Granting relief) องค์คณะย่อยสามารถ “รับและวินิจฉัยชี้ขาด” ให้ผู้ร้องชนะคดีได้เลย หากประเด็นข้อกฎหมายนั้นได้รับการวินิจฉัยวางบรรทัดฐานโดยศาลรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนแล้ว (Clarified in the Court’s case-law) แต่หากเป็นประเด็นใหม่ที่มีความสำคัญทางรัฐธรรมนูญ จะต้องส่งต่อไปยังองค์คณะใหญ่

3.1.3 ดุลพินิจฝ่ายตุลาการภายใต้เงื่อนไข “เอกฉันท์” (Unanimity) เพื่อรักษามาตรฐานความยุติธรรมและการตรวจสอบถ่วงดุลแม้จะใช้้องค์คณะย่อย การตัดสินในขั้นนี้มีเงื่อนไขสำคัญคือ ตุลาการทั้ง 3 ท่านต้องมีความเห็นพ้องต้องกัน (Unanimous) แต่หากตุลาการทั้ง 3 ท่าน

ในองค์คณะย่อมมีความเห็นไม่ตรงกัน หรือหากเป็นกรณีที่ต้องประกาศให้กฎหมายตกเป็นโมฆะ คดีนั้นจะต้องถูกส่งไปพิจารณาโดยองค์คณะใหญ่ (Senate) ที่มีตุลาการ 8 ท่านแทน ซึ่งกลไกนี้เป็นหลักประกันว่า แม้จะเป็นการคัดกรองเพื่อความรวดเร็ว แต่การตัดสินใจยังคงอยู่ภายใต้ดุลพินิจของตุลาการโดยตรงและมีความรอบคอบสูง (Federal Constitutional Court of Germany, 2025, p.50)

3.1.4 เทคนิคการบริหารเวลา การไม่ระบุเหตุผล (Waiving the Statement of Reasons) ปัจจัยสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งที่ทำให้องค์คณะย่อยทำงานได้รวดเร็วคือ อำนาจในการสั่งไม่รับคำร้อง “โดยไม่ต้องระบุเหตุผล” (Without Reasons) โดยใน ค.ศ. 2024 จากคำร้องรัฐธรรมนูญที่องค์คณะย่อยพิจารณาเสร็จสิ้น มีการสั่งไม่รับคำร้องโดยไม่ระบุเหตุผลประกอบถึง 3,558 คดี (คิดเป็นกว่าร้อยละ 81 ของคดีที่เข้าสู่องค์คณะย่อย) ทั้งนี้ หากศาลต้องเขียนเหตุผลประกอบทุกคดี จะทำให้กระบวนการล่าช้าอย่างมาก จนกระทบต่อสิทธิของประชาชนในภาพรวม การไม่ระบุเหตุผลในกรณีที่คำร้องไม่มีน้ำหนักเพียงพอจึงเป็นเครื่องมือบริหารจัดการที่จำเป็นอย่างยิ่ง (Federal Constitutional Court of Germany, 2025, p.52)

นอกจากนี้ยังมีด้านหน้า สารบบทั่วไป (The General Register) นอกเหนือจากองค์คณะย่อยแล้ว ศาลยังมีกลไก “สารบบทั่วไป” เป็นด่านแรกในการคัดกรอง โดยใน ค.ศ. 2024 มีเรื่องส่งเข้ามายังสารบบทั่วไปถึง 8,178 เรื่อง ซึ่งเจ้าหน้าที่ศาลผู้เชี่ยวชาญจะตรวจสอบเบื้องต้น

หากพบว่าคำร้องมีข้อบกพร่องชัดเจน (เช่น ไม่ได้ยื่นภายในกำหนด หรือยังไม่ผ่านศาลยุติธรรมอื่นมาก่อน) จะแจ้งให้ผู้ร้องทราบ ซึ่งส่งผลให้ผู้ร้องจำนวนมาก (ประมาณครึ่งหนึ่ง) ตัดสินใจไม่ยื่นคำร้องต่อ ช่วยลดภาระงานที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของตุลาการได้ตั้งแต่ต้นทาง (Federal Constitutional Court of Germany, 2025, pp.59-60)

รายงานประจำปีของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีสะท้อนให้เห็นว่า คำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (Verfassungsbeschwerde) เป็นจำนวนมากถูกยุติลงตั้งตั้งแต่ขั้นการพิจารณาความรับคำร้องโดยองค์คณะย่อย (Chambers) อันเป็นผลจากการออกแบบกระบวนการบริหารคดีที่มุ่งจัดการปริมาณคดีอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่กระทบต่อบทบาทหลักของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ โครงสร้างดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นว่า ระบบการบริหารคดีของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนีได้รับการออกแบบขึ้นเพื่อสร้างดุลยภาพระหว่าง “ประสิทธิภาพในการบริหารคดี” (Efficiency in Case Management) กับ “ประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน” (Effective Protection of Fundamental Rights) โดยใช้องค์คณะย่อย ตลอดจนเจ้าหน้าที่วิชาการและผู้ช่วยผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญทำหน้าที่คัดกรองและจัดการคดีส่วนใหญ่ในขั้นต้น เพื่อให้องค์คณะใหญ่ (Senates) สามารถทุ่มเททรัพยากรในการวินิจฉัยคดีที่มีความสำคัญทางรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

การให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาความรับคำร้องภายในองค์กรศาลเอง เป็นกลไกที่

ช่วยลดความเสี่ยงในการเพิ่มด้านเชิงสถาบัน ที่อยู่นอกกระบวนการตุลาการ และยังคงรักษาความเป็นเอกภาพของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

3.2 สาธารณรัฐออสเตรีย

ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของ สาธารณรัฐออสเตรียมีระบบการกรองคำร้อง ที่ค่อนข้างชัดเจนและเข้มงวด เพื่อให้สามารถ บริหารจัดการคดีที่มีปริมาณมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักเกณฑ์และกลไก การกรองคำร้องที่สำคัญดังนี้

3.2.1 การกรองผ่านระบบศาลปกครอง ชั้นต้น (The Administrative Court Filter) หลักเกณฑ์ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งคือ “ลำดับชั้น” ของการต่อสู้คดี นับตั้งแต่การปฏิรูป ใน ค.ศ. 2014 ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐออสเตรีย ได้ปรับเปลี่ยนบทบาทตามมาตรา 144 ของ รัฐธรรมนูญ (Art. 144 B-VG) โดยกำหนดให้ผู้ร้อง ต้องผ่านกระบวนการของ ศาลปกครองชั้นต้น (Administrative Courts of First Instance) ก่อน โดยมีหลักเกณฑ์ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะ ไม่พิจารณาคำสั่งของ “เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง” โดยตรงอีกต่อไป แต่จะพิจารณาเฉพาะคำพิพากษา หรือคำสั่งของ “ศาลปกครอง” เท่านั้น ซึ่งผล ทางปฏิบัติกลไกนี้ทำหน้าที่เป็นตะแกรงร่อน ชั้นแรก โดยให้ศาลปกครองตรวจสอบข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายทั่วไปก่อน หากคู่ความยังเห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลปกครองละเมิดสิทธิ ขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ จึงจะสามารถร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญได้ (Constitutional Court of Austria, 2025, pp.10-11)

นอกจากนั้น ยังมีการกรองผ่านศาลผู้ลี้ภัย (Asylum Court) ตามมาตรา 144a ของ รัฐธรรมนูญ (Art. 144a B-VG) ด้วย เมื่อบุคคล ที่ต้องขึ้นศาลผู้ลี้ภัยเห็นว่าคำวินิจฉัยของศาล ผู้ลี้ภัยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเป็นเหตุอันก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิและ เสรีภาพ (มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2563, หน้า 129)

3.2.2 ความเข้มงวดเรื่องการบรรยายคำร้อง และเหตุผล (Substantiation Requirement) ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐออสเตรียมีหลักเกณฑ์ ที่เคร่งครัดว่าผู้ร้องต้องอธิบายความเชื่อมโยง ของข้อกฎหมายอย่างชัดเจน หากคำร้องคลุมเครือ ศาลจะสั่งไม่รับคำร้อง (Dismissal/Rejection) ตัวอย่างเช่นในคดีเกี่ยวกับคณะกรรมการ ไต่สวน (Committee of Inquiry) ศาลยกคำร้อง ของกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน ที่ต้องการเรียกเอกสารเพิ่มเติมโดยศาลให้เหตุผลว่า ผู้ร้อง “ไม่ได้อธิบายความเชื่อมโยง” (Missing Comprehensive Explanation) ระหว่าง หลักฐานที่ต้องการกับหัวข้อการไต่สวนอย่าง เพียงพอ กรณีนี้แสดงให้เห็นว่า เพียงแค่ การอ้างสิทธิตามกฎหมายไม่เพียงพอ แต่ต้องมี “คำอธิบายที่สมเหตุสมผล” (Comprehensive Explanation) ประกอบด้วย มิเช่นนั้นจะถูกกรอง ออกทันที (Constitutional Court of Austria, 2025, p.29)

3.2.3 การจัดการคดีที่มีปริมาณมากและ รูปแบบซ้ำเดิม (Mass Litigation Management) คดีส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 71-72.3) เป็น คดีเกี่ยวกับกฎหมายผู้ลี้ภัยและคนต่างด้าว

(Asylum and aliens law) ซึ่งศาลมีกลไกการพิจารณาที่รวดเร็วมากโดยใช้เวลาเฉลี่ยเพียง 55 วันในกลุ่มคดีนี้ แม้จะไม่ได้ระบุมตรากฎหมายที่ใช้ “ปฏิเสธ” (Refusal) ไว้อย่างชัดเจนในส่วนนี้ แต่การที่ศาลสามารถปิดคดีจำนวนมหาศาล (กว่า 3,500 คดี) ได้ในเวลาสั้นมาก สะท้อนถึงการใช้กลไกทางกฎหมายในการจำหน่ายคดีที่ไม่มีประเด็นรัฐธรรมนูญที่ซับซ้อน หรือคดีที่ข้อกฎหมายยุติไปแล้ว (Settled case-law) ออกไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้เหลือเวลาพิจารณาคดีสำคัญอื่น ๆ (Austrian Constitutional Court, 2025, pp.5-7)

3.2.4 ขอบเขตอำนาจที่จำกัดเฉพาะประเด็นรัฐธรรมนูญ (Strict Constitutional Jurisdiction) ศาลจะกรองคำร้องโดยพิจารณาว่าประเด็นนั้นอยู่ในขอบเขตอำนาจของตนหรือไม่ ตัวอย่างเช่น คดีความเชื่อมโยงกับรัฐสภา ศาลปฏิเสธที่จะตรวจสอบ “ความชอบด้วยกฎหมายของหัวข้อการไต่สวน” ของคณะกรรมการธิการฯ ในขั้นตอนการร้องขอพยานหลักฐาน เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตอำนาจไว้จำกัดเฉพาะบางเรื่อง ศาลจึงไม่ก้าวล่วงไปวินิจฉัยในประเด็นที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ (Austrian Constitutional Court, 2025, p.29) หรือในคดีสิทธิส่วนบุคคล ในคดีเตือนนักลงทุน (Investor warnings) ศาลยืนยันว่าตนมีอำนาจตรวจสอบ แต่ชี้แจงว่าองค์กรที่มีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของการเตือนคือหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุน (FMA) ไม่ใช่หน่วยงานคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นการจัดระเบียบช่องทางการร้องเรียนให้ถูกช่องทาง (Austrian Constitutional Court, 2025, p.31)

3.2.5 ความชัดเจนของประเภทคดี (Case Types) ที่รับพิจารณาไว้อย่างชัดเจนตามมาตราของรัฐธรรมนูญ ซึ่งช่วยให้ผู้ร้องทราบช่องทางที่ถูกต้อง (Constitutional Court of Austria, 2025, p.7) อันได้แก่ การร้องเรียนคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (Art. 144 B-VG) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย/กฎระเบียบ (Art. 139, 140 B-VG) การคัดค้านผลการเลือกตั้ง (Art. 141 B-VG) และการเรียกร้องค่าเสียหายทางทรัพย์สินจากรัฐ (Art. 137 B-VG)

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐออสเตรียใช้กลไกของศาลปกครองและศาลผู้ลี้ภัยเป็นด่านกลั่นกรองเบื้องต้นก่อนเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ผู้ร้องต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลเฉพาะทางดังกล่าวเสียก่อนในหลายกรณี ทั้งยังใช้ “ความเข้มงวดในการบรรยายฟ้อง” และการแสดงเหตุแห่งการละเมิดสิทธิรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนเป็นเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาความรับคำร้อง ทั้งนี้ เพื่อรักษาประสิทธิภาพในการบริหารคดีและความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ ในเชิงเปรียบเทียบ แนวทางของสาธารณรัฐออสเตรียสะท้อนรูปแบบการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับ “ความชัดเจนของหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย” มากกว่าการเปิดพื้นที่ให้ดุลพินิจขององค์กรคณะย่อยอย่างกว้างขวาง ซึ่งแตกต่างจากระบบของบางประเทศที่พึ่งพาหลักคัดกรองผ่านองค์กรคณะย่อยหรือผู้พิพากษาเดี่ยวเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม แม้รูปแบบเชิงสถาบันจะแตกต่างกัน แต่ทั้งสองแนวทางต่างมีจุดร่วมสำคัญ คือ การคงให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศูนย์กลางของการพิจารณา

ความรับคำร้องและการกำหนดมาตรฐาน การเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ อันสอดคล้องกับหลักสากลว่าด้วยการบริหาร งานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญและหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.3 สาธารณรัฐเกาหลี

ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของ สาธารณรัฐเกาหลีเป็นกรณีศึกษาที่สะท้อน ความท้าทายด้านการบริหารคดีร้องทุกข์ อย่างเด่นชัด เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเกาหลี มีปริมาณคำร้องจำนวนมากในแต่ละปี อันเป็นผล จากการเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึง ศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในประเด็นการละเมิด สิทธิขั้นพื้นฐาน ศาลจึงพัฒนากลไกการพิจารณา ความรับคำร้องและการคัดกรองคดีที่มีความ เป็นระบบสูงเพื่อรองรับภาระงานดังกล่าว

ในเชิงการบริหารคดี ศาลรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐเกาหลีใช้กระบวนการพิจารณารับ คำร้อง (Admissibility Review) ภายในองค์กร ศาล โดยให้ความสำคัญกับเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลหรือกลไกอื่นก่อนหน้า ความชัดเจนของการอ้างการละเมิดสิทธิ และ ความมีนัยสำคัญทางรัฐธรรมนูญของประเด็นที่ ถูกร้อง กลไกดังกล่าวช่วยให้ศาลสามารถจัดลำดับ ความสำคัญของคดีและรักษาประสิทธิภาพของ กระบวนการพิจารณาโดยรวม โดยมีหลักเกณฑ์ และกระบวนการคัดกรองคำร้องที่ชัดเจน โดยศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีได้ มีกลไกการกรองคดีเพื่อบริหารจัดการปริมาณคดี ที่มีจำนวนมาก ดังนี้

3.3.1 กระบวนการพิจารณาขั้นต้น (Prior Review) ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี

ใช้ระบบ “การพิจารณาขั้นต้น” (Prior Review) เพื่อคัดกรองคำร้องก่อนที่จะส่งเข้าสู่การพิจารณา เต็มรูปแบบ โดยมีขั้นตอนพิจารณาขั้นต้นโดย คณะตุลาการชุดเล็ก (Designated Panels) คำร้องที่ยื่นเข้ามาจะถูกส่งไปยัง “คณะตุลาการ ชุดเล็ก” ซึ่งประกอบด้วยตุลาการ 3 ท่าน เพื่อ ทำการตรวจสอบเบื้องต้น หากคณะตุลาการ ชุดเล็กเห็นว่าคำร้องไม่เป็นไปตามเงื่อนไขทาง กฎหมาย ก็สามารถสั่ง “ยกคำร้อง” (Dismissal) ได้ทันที แต่หากคำร้องผ่านเกณฑ์เบื้องต้น ก็จะถูกส่งต่อไปยัง “คณะตุลาการชุดใหญ่” (Full Bench) ซึ่งประกอบด้วยตุลาการทั้ง 9 ท่าน เพื่อทำการวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.20-21)

นอกจากนั้น ยังมีหน่วยงานสนับสนุน ภายใน ศาลยังมีหน่วยงานเฉพาะที่ชื่อว่า “กองวิจัย เพื่อการพิจารณาขั้นต้น” (Research Department for Preliminary Review) เพื่อสนับสนุนข้อมูล ในการคัดกรองคดีโดยเฉพาะ (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.14-17)

3.3.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความ รับคำร้อง (Admissibility Criteria) จากการ วิเคราะห์คำวินิจฉัยในเอกสาร ศาลรัฐธรรมนูญ เกาหลีใช้หลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดในการพิจารณาว่า คำร้องใด “รับพิจารณาได้” (Justiciable) หรือไม่ ดังนี้

(1) ความเกี่ยวข้องกับตนเอง (Self-relatedness/Self-relevance) ผู้ร้องต้องเป็น ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำของรัฐ หรือกฎหมายนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น ในคดีเกี่ยวกับ กฎหมายจำกัดชั่วโมงการทำงาน ศาลวินิจฉัย ว่าผู้ร้องที่ไม่เข้าข่ายเป็นนายจ้างหรือลูกจ้าง

ในสถานประกอบการที่กฎหมายบังคับใช้ จะไม่มี “ความเกี่ยวข้องกับตนเอง” และศาลจะสั่ง ยกคำร้องในส่วนนี้ รวมถึงในคดีเกี่ยวกับการ เก็บลายนิ้วมือ ศาลระบุว่าผู้ร้องต้องมีความ เกี่ยวข้องโดยตรงและมีความเป็นปัจจุบัน (Self-relatedness and Presentness) กับ การละเมิดสิทธิ (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.26-47)

หลักเกณฑ์นี้มีลักษณะใกล้เคียงกับหลัก “direct and personal affectation” ใน ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งกำหนดให้ผู้ร้องต้องได้รับ ผลกระทบ “ด้วยตนเองโดยตรง และในปัจจุบัน” (selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen) (Kommers and Miller, 2012, pp.28-31)

(2) ความเป็นปัจจุบันของการละเมิด (Presentness) การละเมิดสิทธินั้นต้องกำลัง เกิดขึ้นอยู่ในขณะที่ร้องเรียน ไม่ใช่เรื่องในอดีต ที่จบไปแล้วหรือเรื่องในอนาคตที่ยังไม่เกิด (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.26-47)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเฉพาะข้อพิพาทที่มี ลักษณะเป็น “ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่แท้จริง” (Actual Constitutional Controversy) เท่านั้น อันเป็นการป้องกันมิให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจวินิจฉัยในลักษณะเป็นการให้ความเห็น ทางกฎหมายเชิงนามธรรม (Abstract Advisory Opinion) โดยปราศจากข้อพิพาทที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพอย่างแท้จริง (Barak, 2006, p.13)

(3) ความเกี่ยวข้องกับคดีมูลฐาน (Relevance to the underlying case) ในกรณีที่มีการ ร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีในศาลยุติธรรม (Constitutional Complaint under Article 68(2)) ศาลจะพิจารณาว่าผลของการวินิจฉัยจะมี ผลต่อการตัดสินคดีในศาลล่างหรือไม่ หากคดี ในศาลล่างถึงที่สุดไปแล้วโดยที่การวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจเปลี่ยนแปลงผลนั้นได้ (เช่น ไม่มีเหตุให้ขอพิจารณาคดีใหม่) ศาลจะ ถือว่าคำร้องนั้นไม่เข้าเกณฑ์ที่จะรับวินิจฉัย (Non-justiciable) (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.26-47)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวสะท้อนแนวคิดเรื่อง ความสัมพันธ์ในเชิงหน้าที่ (Functional Relevance) ของการตรวจสอบกฎหมาย กล่าวคือ การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้อง มีผลต่อการคุ้มครองสิทธิในทางปฏิบัติ มิใช่ เป็นเพียงการวินิจฉัยเชิงนามธรรมเท่านั้น (Ginsburg, 2003, pp.217-220)

(4) ประโยชน์แห่งคดี (Justiciable Interest) ผู้ร้องต้องมีประโยชน์ที่ควรได้รับการ คุ้มครองสิทธิ หากเหตุการณ์ที่เป็นปัญหา สิ้นสุดลงแล้ว (เช่น ระยะเวลาประกาศร่างกฎหมาย สิ้นสุดลงแล้ว) ศาลอาจมองว่าไม่มีประโยชน์ ที่จะวินิจฉัยต่อไป ยกเว้นจะเป็นประเด็นสำคัญ ที่อาจเกิดขึ้นซ้ำได้ (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.26-47)

หลักดังกล่าวมีความใกล้เคียงกับแนวคิด เรื่องคดีหมดประเด็นพิพาท (Mootness) ในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ ซึ่ง เปิดโอกาสให้ศาลยังคงวินิจฉัยคดีที่แม้ข้อพิพาท

เฉพาะรายจะสิ้นสุดลงแล้ว แต่ยังมีความสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือการคุ้มครองสิทธิในอนาคต (Jackson and Tushnet, 2014, p.7)

ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีใต้ใช้ระบบคณะตุลาการชุดเล็ก (3 ท่าน) เป็นด่านแรกในการคัดกรองคำร้องตามกฎหมาย โดยใช้หลักเกณฑ์ทางเทคนิคที่เข้มงวด เช่น ความเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ร้อง (Self-relatedness) และความเป็นปัจจุบันของการละเมิด (Presentness) เพื่อให้นั้นจำว่าศาลจะใช้ทรัพยากรไปกับการพิจารณาคดีที่มีผลกระทบจริงและเป็นไปตามเงื่อนไขทางรัฐธรรมนูญเท่านั้น (Constitutional Court of Korea, 2025, pp.26-47)

ระบบของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นตัวอย่งสำคัญของการใช้กลไกการพิจารณาความรับได้ของคำร้อง (Admissibility Review) เพื่อบริหารจัดการภาระงานของศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตัดโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้ แม้จะมีการคัดกรองคำร้องในขั้นต้นอย่างเข้มข้นผ่านองค์คณะพิจารณาเบื้องต้นและระบบผู้ช่วยวิจัยของศาลรัฐธรรมนูญ แต่กระบวนการดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตรง มิได้โอนอำนาจกลับกรองไปยังองค์กรภายนอก อันส่งผลให้หลักเกณฑ์การรับคำร้องมีลักษณะเป็นมาตรฐานทางตุลาการ (Judicial Standards) ที่สามารถตรวจสอบความชอบธรรมเชิงเหตุผลได้ในระดับหนึ่ง และยังคงรักษาดุลยภาพระหว่าง “ประสิทธิภาพในการบริหารคดี” กับ “สิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ” ได้อย่างเหมาะสมในเชิงสถาบัน

3.4 สาธารณรัฐตุรกี

สาธารณรัฐตุรกีได้พัฒนาระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (Individual Application) ในช่วงหลัง โดยเปิดโอกาสให้บุคคลยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ระบบดังกล่าวถูกออกแบบขึ้นท่ามกลางบริบทของการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนคำร้อง ซึ่งทำให้ประเด็นการบริหารคดีร้องทุกข์เป็นโจทย์สำคัญตั้งแต่ระยะแรกของการบังคับใช้ระบบนี้

ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีใช้กลไกการพิจารณาความรับคำร้องภายในศาล โดยเน้นการตรวจสอบเงื่อนไขด้านการรับคำร้องไว้วินิจฉัย (Admissibility) เช่น การใช้สิทธิทางศาลอื่นให้ครบถ้วนก่อนการยื่นคำร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และการมีลักษณะเป็นประเด็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง กลไกดังกล่าวช่วยให้ศาลสามารถบริหารจัดการปริมาณคดีได้ในระดับหนึ่ง แม้จะยังเผชิญกับภาระงานจำนวนมาก ในการกรองคำร้อง (Filtering) โดยเฉพาะในส่วนของ “คำร้องส่วนบุคคล” (Individual Application) มีความชัดเจนในเชิงโครงสร้างและกระบวนการดังนี้

3.4.1 โครงสร้างการกรองผ่าน “คณะกรรมการ” (The Commissions) ด่านแรกของการกรองคำร้องอยู่ที่หน่วยงานที่เรียกว่า “Commissions” ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบ การรับคำร้องไว้วินิจฉัย (Admissibility) โดยเฉพาะคณะกรรมการประกอบด้วยตุลาการ 2 ท่าน สังกัดในแต่ละแผนก (Section) (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, pp.18-19) คณะกรรมการมีหน้าที่ตรวจสอบว่า

คำร้องนั้นผ่านเกณฑ์การรับไว้วินิจฉัยหรือไม่ หากคณะกรรมการทั้ง 2 ท่านมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า “ไม่รับคำร้อง” (Inadmissible) คำตัดสินนั้น ถือเป็นที่สุดและจะแจ้งให้คู่กรณีทราบทันที หากคณะกรรมการมีความเห็นไม่ตรงกัน (ไม่เป็นเอกฉันท์) คำร้องนั้นจะถูกส่งต่อไปยัง “แผนก” (Section) เพื่อพิจารณาความน่ารับวินิจฉัยต่อไป (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.24)

3.4.2 เกณฑ์ทางกฎหมายและระเบียบวิธีพิจารณา การพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับคำร้อง ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย คำร้องที่จะได้รับการวินิจฉัยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตรา 45 และมาตรา 47 ของประมวลกฎหมายเลขที่ 6216 (Code no. 6216) (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.24)

การตรวจสอบเบื้องต้นทางธุรการ มีสิทธิระบุถึงการปฏิเสธคำร้องด้วย “เหตุผลทางธุรการ” (Rejection on Administrative Grounds) ซึ่งใน ค.ศ. 2024 มีจำนวน 269 คำร้อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการกรองเชิงเทคนิคก่อนเข้าสู่การพิจารณาเนื้อหา (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.225)

3.4.3 หลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญ (Prioritisation Criteria) เนื่องจากปริมาณคดีที่มหาศาล (กว่า 100,000 คดีต่อปี) ศาลจึงมีเกณฑ์ในการเลือกว่าจะหยิบยกคดีใดขึ้นมาพิจารณาก่อนหลัง (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.109)

(1) หลักการมาก่อนได้ก่อน (First come, first served) โดยปกติศาลจะพิจารณาตาม

ลำดับการยื่นคำร้อง

(2) ข้อยกเว้นเพื่อความเร่งด่วน ศาลมีอำนาจจัดลำดับการพิจารณาใหม่ หากเรื่องนั้นมีความสำคัญหรือเร่งด่วน โดยอิงตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมติที่ประชุมใหญ่ (Plenary decision no. 2015/7 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2015)

3.4.4 หลักการพื้นฐานในการวินิจฉัย (Substantive Filtering Principles) แม้เอกสารจะไม่ได้ระบุรายการตรวจสอบ (Checklist) อย่างละเอียด แต่มีการกล่าวถึงหลักการสำคัญที่ใช้ในการกรองคำร้องทางอ้อมผ่านเนื้อหาการประชุมและคำวินิจฉัย

(1) หลักการความเป็นลำดับรอง (Principle of Subsidiarity) ผู้ร้องต้องใช้กระบวนการเยียวยาภายในประเทศให้ครบถ้วนก่อนจึงจะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งเป็นหัวข้อสำคัญในการประชุมครบรอบ 12 ปีของกลไกคำร้องส่วนบุคคล (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.32 and p.47)

(2) ข้ออ้างที่มีมูล (Arguable claim) ในการพิจารณา (เช่น กรณีเนเรเทศ) ศาลระบุว่าข้อกล่าวหาต้องมี “ระดับความร้ายแรงที่แน่นอน” และต้องสนับสนุนด้วยข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จึงจะถือว่าเป็นข้ออ้างที่รับฟังได้ (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.119)

(3) คำร้องที่ไม่มีมูลความจริงอย่างชัดเจน (Manifestly ill-founded) มีการกล่าวถึงการตัดสินว่าคำร้อง “ไม่รับวินิจฉัย” (Inadmissible) ในกรณีที่คำร้องนั้นไม่มีมูลความจริงอย่างชัดเจน (ตัวอย่างใน Source

ที่ศาลยกคำร้องในส่วนนี้) (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, pp.187-188)

3.4.5 การใช้เทคโนโลยีช่วยในการกรอง เนื่องจากภาระงานที่หนักมาก ศาลได้ให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีและปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาช่วยในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการประเมินคำร้องและจัดระบบการยื่นคำร้องแบบดิจิทัล (Constitutional Court of the Republic of Türkiye, 2025, p.32 and p.34)

กลไกการคัดกรองที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีคือการใช้ระบบ “Commissions” ซึ่งประกอบด้วยตุลาการจำนวน 2 คน ทำหน้าที่เป็นด่านหน้าในการพิจารณาความรับได้ของคำร้อง (Admissibility Review) เพื่อให้การคัดกรองคำร้องเบื้องต้นเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หากคำร้องไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางกฎหมายหรือปราศจากมูลเพียงพอ คำร้องดังกล่าวอาจถูกยุติลง ณ ขั้นนี้ทันทีโดยไม่เข้าสู่การพิจารณาในเนื้อหา ประสิทธิภาพของสาธารณรัฐตุรกีสะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายของประเทศที่นำระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (Individual Application System) มาใช้ในระยะหลัง โดยเฉพาะปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณคดีและความจำเป็นในการสร้างดุลยภาพระหว่าง “ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดี” กับ “ประสิทธิผลในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน” ของผู้ร้อง ทั้งนี้ การออกแบบกลไกการพิจารณาความรับได้ของคำร้องภายในโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญเอง ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญ

ในการหลีกเลี่ยงการสร้าง “ด่านเชิงสถาบัน” (Institutional Barriers) ที่อยู่นอกกระบวนการตุลาการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญและความเป็นอิสระของกระบวนการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ

3.5 บทเรียนเชิงสถาบันจากต่างประเทศ ในการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาประสบการณ์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐออสเตรีย สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐตุรกี สามารถสังเคราะห์บทเรียนเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในระดับโครงสร้างสถาบัน ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่าง การเข้าถึงศาล (Access) กลไกการคัดกรอง (Filtering) และความสามารถในการบริหารภาระคดีของศาล ได้ดังต่อไปนี้ (Court Capacity) (Venice Commission, 2010, p.58)

ประการที่หนึ่ง ประเทศที่สามารถบริหารภาระงานของคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพล้วนออกแบบ “กลไกการรับคำร้องไว้วินิจฉัยภายในองค์กรศาลรัฐธรรมนูญเอง” (Internal Judicial Filtering) โดยมีได้พึงพาหน่วยงานภายนอกเป็นด่านคัดกรองหลัก ไม่ว่าจะเป็นระบบองค์คณะย่อย (Kammern) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ระบบองค์คณะตุลาการขนาดเล็กของสาธารณรัฐเกาหลี หรือระบบคณะกรรมการของสาธารณรัฐตุรกี แนวทางดังกล่าวช่วยรักษาความเป็นเอกภาพของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ และคงไว้ซึ่งหลักการของการควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (Judicial Control)

โดยลดความเสี่ยงของการเกิด “ด่านกั้นเชิงสถาบัน” ที่อยู่นอกฝ่ายตุลาการ (Venice Commission, 2010, p.59)

ประการที่สอง กลไกการคัดกรองคดีในประเทศต่าง ๆ สามารถจำแนกได้เป็นสองรูปแบบเชิงสถาบัน ได้แก่ แนวทางที่เน้น “ดุลพินิจเชิงตุลาการ” (Judicial Discretion Model) เช่น ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งให้องค์คณะย่อยมีอำนาจกว้างในการพิจารณาความรับคำร้องและแนวทางที่เน้น “หลักเกณฑ์เชิงโครงสร้าง” (Rule-structured Filter Model) เช่น ในสาธารณรัฐออสเตรีย ซึ่งใช้เงื่อนไขทางกฎหมายและลำดับชั้นของกระบวนการเป็นเครื่องมือคัดกรอง อย่างไรก็ดี แม้รูปแบบจะแตกต่าง แต่ทั้งสองแนวทางต่างมีจุดร่วมสำคัญคือการมุ่งจัดสรรทรัพยากรของศาลไปยังคดีที่มีนัยสำคัญทางรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง (Grimm, 2016, p.346)

ประการที่สาม ประสิทธิภาพของประเทศต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่า การบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัย “กลไกคัดกรองหลายชั้น” (Multi-layer Filtering) ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบเบื้องต้นโดยบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ (Preliminary Examination) และการพิจารณาความรับคำร้องโดยองค์กรคณะตุลาการขนาดเล็ก ก่อนที่จะส่งต่อไปยังองค์กรคณะเต็มรูปแบบ กลไกดังกล่าวช่วยลดภาระงานขององค์กรใหญ่โดยไม่ลดทอนลักษณะเชิงตุลาการของการตัดสินใจ เนื่องจากอำนาจสุดท้ายยังคงอยู่กับผู้พิพากษา (Venice Commission, 2010, p.59)

ประการที่สี่ หลักเกณฑ์สาระสำคัญที่ใช้ในการรับคำร้องในระบบกฎหมายเปรียบเทียบมีความสอดคล้องกันในหลายประเทศ ได้แก่ หลักความเกี่ยวข้องโดยตรงของผู้ร้อง (Self-relatedness) หลักความเป็นปัจจุบันของการละเมิด (Presentness) หลักความเป็นลำดับรอง (Subsidiarity) และหลักข้ออ้างที่มีมูล (Arguable Claim) ซึ่งสะท้อนแนวคิดพื้นฐานว่า ศาลรัฐธรรมนูญควรใช้ทรัพยากรในการพิจารณาคดีที่มีความจำเป็นต่อการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างแท้จริง มิใช่คดีที่ไม่มีความสำคัญทางรัฐธรรมนูญ (Venice Commission, 2010, pp.32–35)

ประการที่ห้า ระบบที่มีปริมาณคดีสูง เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐตุรกี แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของ “เทคนิคการบริหารภาระคดี” (Case-management Techniques) เช่น การไม่จำเป็นต้องให้เหตุผลโดยละเอียดในกรณีไม่รับคำร้อง (Summary Dismissal) หรือการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบดิจิทัลมาใช้ในการจัดการคำร้อง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเพิ่มประสิทธิภาพของศาลรัฐธรรมนูญในยุคปัจจุบัน (Venice Commission, 2010, p.58)

ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญที่มีประสิทธิภาพมิได้ขึ้นอยู่กับระดับของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการออกแบบ “โครงสร้างการคัดกรองคดี” ที่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตุลาการ และสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการบริหาร

ภาระคดีของศาลได้อย่างเหมาะสม กล่าว อย่างมีเหตุผล โปร่งใส และสามารถคาดหมายได้
อีกนัยหนึ่ง ความชอบธรรมของระบบมิได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่บั่นทอนสาระสำคัญแห่งสิทธิ
วัดจากจำนวนคดีที่เข้าสู่ศาลเท่านั้น แต่รวมถึง ในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของ
ความสามารถของระบบในการคัดเลือกคดี ประชาชน
ที่มีนัยสำคัญทางรัฐธรรมนูญเข้าสู่การพิจารณา

ตารางที่ 1 : สรุป “กลไกการกรองคดี-ใครเป็นผู้กลั่นกรอง-เงื่อนไขสำคัญ”

ประเด็น เปรียบเทียบ	เยอรมนี (BVerfG)	ออสเตรีย (VfGH)	เกาหลีใต้ (CCK)	ตุรกี (TCC)
ด้านหน้า (ก่อนถึง องค์คณะ ตุลาการ)	General Register เจ้าหน้าที่ตรวจ เบื้องต้น ลดเรื่อง เข้าสู่ตุลาการ	ศาลปกครองชั้นต้น เป็น “Filter” โดยโครงสร้าง (post-2014)	หน่วยสนับสนุน Research Dept. for Preliminary Review	ธุรการ/ Administrative Check มีการปิดตก ทางเทคนิค
ด้านคัดกรอง หลักภายในศาล	Chambers (3 ตุลาการ)	เน้น “Filter” ผ่าน ศาลปกครอง/ศาล ผู้ลี้ภัย + เกณฑ์ คำร้องเข้มงวด	Designated Panels (3 ตุลาการ)	Commissions (2 ตุลาการ)
เงื่อนไขสำคัญ ของการตัดสินใจ ด้านคัดกรอง	ต้อง เอกฉันท์ ใน chamber ; ถ้าไม่ เอกฉันท์/เรื่องใหญ่ ส่ง Senate	“ลำดับชั้นศาล” + “คำร้องต้องชัดเจน” (Substantiation)	คณะ 3 คนคัดกรอง ก่อนส่ง Full Bench	ต้อง เอกฉันท์ ใน Commission ; ถ้าไม่เอกฉันท์ส่ง Section
อำนาจ “รับและ ชนะได้เลย” ในด้านการคัดกรอง	มี : ถ้าเป็นเรื่อง established case-law	โดยภาพรวม “เข้มงวดเชิง เกณฑ์” มากกว่าใช้ ดุลพินิจลักษณะนี้	มีระบบคัดกรองก่อน แต่การ “ชนะเลย” ขึ้นกับโครงสร้างคดี	โครงสร้างเน้น admissibility ; ชนะในชั้นคัดกรอง พบได้น้อยกว่า
เทคนิค บริหารเวลา	ไม่ต้องให้เหตุผล ในคำสั่งไม่รับ (ช่วยปิดคดี จำนวนมาก)	ปิดคดีหมู่/ซ้ำรูปแบบ ได้เร็ว (โดยเฉพาะ Asylum)	Prior Review + Support Unit ช่วยลดภาระ	Prioritisation + แนวโน้มใช้ดิจิทัล/ เทคโนโลยีช่วย
ภาพรวมโมเดล	“ตุลาการคุมประตู” + เครื่องมือ ประหยัดเวลา	“โครงสร้างศาลเป็น ตัวกรอง” + เกณฑ์คำร้องเข้ม	“คัดกรองเป็น ระบบ” + เกณฑ์ Admissibility ชัด	“คัดกรองหลายชั้น” สำหรับระบบที่คดี มหาศาล

4. การบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และข้อจำกัดทางกฎหมาย

เมื่อพิจารณาบทเรียนจากต่างประเทศดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อที่ 3 จะเห็นได้ว่า ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญที่มีประสิทธิภาพมิได้ขึ้นอยู่กับ การเปิดหรือปิดช่องทางการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว หากแต่อยู่ที่การออกแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารคดีให้สามารถรักษาสัมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับการจัดการภาระงานของศาลอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นแก่นของแนวคิดการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (Venice Commission, 2010, p.5 and p.58)

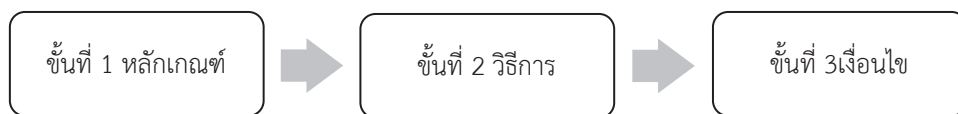
4.1 การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 : โครงสร้างและกระบวนการ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 213 รับรองสิทธิของบุคคลในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม สิทธิเหล่านี้มีเงื่อนไขที่แน่นอน กล่าวคือ สิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้เท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การยื่นคำร้องต้องเป็นไปโดยสุจริตใจ และต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

ประชาชนต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อนในทุกกรณี ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องทำหน้าที่เป็นองค์กรตัวกลางในการพิจารณาคำร้องในเบื้องต้น ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้ร้องเสียเอง หรืออาจมีความเห็นยุติและแจ้งไปยังประชาชน (ผู้ร้อง) เพื่อก่อให้เกิดสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจพิจารณาเรื่องให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่รับคำร้อง กฎหมายก็บัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชน (ผู้ร้อง) ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ (อติเทพ, 2568, หน้า 2-14)

4.1.1 “หลักเกณฑ์” “วิธีการ” และ “เงื่อนไข”

กลไกการฟ้องตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ “หลักเกณฑ์” “วิธีการ” และ “เงื่อนไข” ซึ่งทำหน้าที่ต่างกันชัดเจน กล่าวคือ หลักเกณฑ์ตอบว่า “อำนาจศาลหรือไม่-ใครฟ้องได้-ฟ้องเรื่องอะไร” วิธีการ คือ “ทำอย่างไร-เมื่อใด” และเงื่อนไขคือ “กรอบตัดสิทธิ/ข้อยกเว้น” ที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการกลั่นกรองเพื่อใช้งานจริง บทความนี้ขอเสนอ “แบบการคัดกรอง 3 ขั้น” (Three-Step) (อติเทพ อุยยะพัฒน์, 2568, หน้า 24-25) ดังนี้



ขั้นที่ 1 (Step 1) หลักเกณฑ์ (Jurisdiction + Standing + Subject-matter)

อยู่ในอำนาจศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ คือ ต้องเข้ากรอบ รัฐธรรมนูญ มาตรา 213 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 7 (11) มาตรา 46 มาตรา 47 และ มาตรา 48

ใครฟ้องได้ คือ ต้องเป็นบุคคลผู้ถูกละเมิด โดยตรง/ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ฟ้องเรื่องอะไร คือ การใช้อำนาจรัฐที่กระทบสิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยตรง หรือเพราะ ตัวบทกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ

ขั้นที่ 2 (Step 2) วิธีการ (Procedure & Timing)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 และมาตรา 48 คือ ทำให้ถูกขั้นตอน และกติกาลเวลา ได้แก่ 90/60/90 วัน รูปแบบ คำร้องครบถ้วน แล้วจึงผ่านด่านคัดกรอง

ขั้นที่ 3 (Step 3) เงื่อนไข (Admissibility Filters)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 47 อันเป็น “ด้านตัดสิทธิ” กล่าวคือ ต้องมิใช่การกระทำทางรัฐบาล ไม่มีช่องทางเฉพาะ ในกฎหมายอื่น ต้องดำเนินการตามขั้นตอนอื่น ให้ครบ และไม่มีคดีที่อยู่ในศาลอื่น ซึ่งช่วยลด ความซ้ำซ้อนของระบบ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว พบว่า ขั้นที่ 3 กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการ เข้าถึงสิทธิฟ้องตรงของประชาชน

4.1.2 สถิติคดีการยื่นคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ

(1) สถิติคดีในชั้นการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หากพิจารณาจากจำนวนคำร้องตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 213 ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 และมาตรา 48 ในชั้นการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดิน จำนวน 3 ปีงบประมาณ ได้แก่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 (ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2567, หน้า 13-14) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 (ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2568, หน้า 134) และปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 (ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2569, หน้า 19) มีรายละเอียดตามตาราง ดังนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ได้รับเรื่องร้องเรียน	เสนอเรื่องพร้อมความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญ	ยุติการพิจารณา
2566	88	15	73
2567	123	1	122
2568	145	-	145

(2) สถิติคดีในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีคำร้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 213 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 จำนวนทั้งสิ้น 51 เรื่อง โดยแบ่งเป็น 1 คำวินิจฉัย (คำวินิจฉัยที่ 15/2565) และ 50 คำสั่ง ทั้งนี้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องยื่นคำร้องโดยมิได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน จำนวน 2 คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งที่ 1/2566 และคำสั่งที่ 2/2566 ในส่วนที่เหลือจำนวน 48 คำสั่ง เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเนื่องด้วยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ (ศาลรัฐธรรมนูญ, 2567, หน้า 127-131)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 มีคำร้องตามรัฐธรรมนูญมาตรา 213 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 จำนวนทั้งสิ้น 59 คำสั่ง ทั้งนี้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องยื่นคำร้องโดยมิได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน จำนวน 6 คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งที่ 56/2567 คำสั่งที่ 11/2567 คำสั่งที่ 29/2567 คำสั่งที่ 32/2567 คำสั่งที่ 33/2567 และคำสั่งที่ 36/2567 ในส่วนที่เหลือจำนวน 53 คำสั่ง เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเนื่องด้วยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ (ศาลรัฐธรรมนูญ, 2568, หน้า 136-139)

ตัวอย่างของคำสั่งที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเนื่องด้วยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น

กรณีที่ปรากฏว่าเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ เช่น คำสั่งที่ 31/2566 วินิจฉัยโดยวางแนวว่า สิทธิในการได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นสิทธิเฉพาะของบุคคลที่พรรคการเมืองเสนอชื่อไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 88 และมาตรา 159 มิใช่สิทธิทั่วไปของประชาชนทุกคน ดังนั้น ผู้ร้องซึ่งมิได้อยู่ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 และไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ได้

จากแนวคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมสะท้อนหลัก “ผู้ได้รับความกระทบกระเทือนโดยตรง” (Directly Affected Person) ในคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน กล่าวคือ การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 213 มิได้เปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปยื่นคำร้องในลักษณะการฟ้องเพื่อพิทักษ์ประโยชน์สาธารณะโดยทั่วไป (Actio Popularis) หากแต่จำกัดเฉพาะกรณีที่ผู้ร้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตน โดยตรงจากการใช้อำนาจอธิปไตย (Kommers and Miller, 2012, pp.12–16)

ในกรณีกระบวนการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาย่อม

เป็นสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 88 และมาตรา 159 มิใช่สิทธิทั่วไปที่ประชาชนทุกคนอาจกล่าวอ้างได้ ดังนั้น ผู้ร้องซึ่งมิได้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวจึงมิได้อยู่ในฐานะผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและไม่อาจใช้ช่องทางการร้องทุกข์ตามมาตรา 213 ประกอบมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ได้ ซึ่งอาจเปรียบเทียบกับหลัก “direct and personal affectation” ในคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งกำหนดให้ผู้ร้องต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบ “ด้วยตนเอง โดยตรง และในปัจจุบัน” (selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen) มิฉะนั้น คำร้องย่อมไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ตาม BVerfGG § 90(1) (Kommers and Miller, 2012, pp.12–16, p.34, pp.198-200.)

นอกจากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เช่น คำสั่งที่ 77/2565 หรือเป็นการอุทธรณ์คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เช่น คำสั่งที่ 24/2566 หรือเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองอันอยู่ในความหมายของการกระทำทางรัฐบาลตามมาตรา 47(1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เช่น คำสั่งที่ 52/2566

เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามมาตรา 47(2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เช่น คำสั่งที่ 43/2566 และคำสั่งที่ 53/2567 เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและผู้ร้องยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วนตามมาตรา 47(3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เช่น คำสั่งที่ 4/2566 เป็นกรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่นหรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้วตามมาตรา 47(4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เช่น คำสั่งที่ 43/2566 และคำสั่งที่ 50/2567 เป็นกรณีการกระทำของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามรัฐธรรมนูญมาตรา 192 และเป็นกรณีการกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร เป็นต้น

โครงสร้างที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเข้ามาทำหน้าที่กลั่นกรองคำร้องก่อนเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในทุกเรื่อง ย่อมสะท้อนแนวคิดในการใช้กลไกเชิงสถาบันนอกศาลเพื่อทำหน้าที่คัดกรองคำร้อง (Filtering) และลดภาระงานของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้อง

กับแนวความคิดการจัดการภาระงานศาลในระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ อย่างไรก็ตามการออกแบบให้การคัดกรองคำร้องอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรที่อยู่นอกกระบวนการตุลาการ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อสิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ (Access to Constitutional Justice) ของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

ในเชิงการบริหารคดี บทบาทดังกล่าวทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสถานะเป็น “ด่านแรก” ของกระบวนการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่องและไม่ส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจพิจารณาเรื่องให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่รับคำร้อง ย่อมมีผลเป็นเพียงการชะลอการยื่นคำร้องของผู้ร้องในการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น เนื่องจากประชาชนผู้ร้องย่อมจะสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เองอยู่ดี

4.2 ข้อจำกัดทางกฎหมายและเชิงโครงสร้างของการบริหารคดีตามมาตรา 213

ข้อจำกัดประการแรก คือ การขาดหลักเกณฑ์การพิจารณาความรับคำร้อง (Admissibility) ที่ชัดเจนและเป็นระบบในชั้นการกลั่นกรองโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการพิจารณาไว้โดยละเอียด โดยเหตุนี้ทางผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องนำเอาหลักการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 46 มาตรา 47 และมาตรา 48 มาปรับใช้โดยอนุโลม แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในการตีความพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 บางประการ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2568, หน้า 209-211) ดังนั้นจึงเป็นปัญหาในการใช้กลไกการพิจารณาความรับคำร้องโดยปราศจากหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและโปร่งใส อาจบั่นทอนทั้งความแน่นอนทางกฎหมายและความชอบธรรมของกระบวนการคุ้มครองสิทธิทางรัฐธรรมนูญซึ่งอาจทำให้ผู้ร้องไม่สามารถคาดหมายผลของกระบวนการได้ล่วงหน้า

ข้อจำกัดประการที่สอง คือ ในบางกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจพิจารณาเรื่องให้แล้วเสร็จภายในกรอบเวลา 60 วัน นับแต่ได้รับคำร้องจากประชาชน (ผู้ร้อง) เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความจำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีการวินิจฉัย (ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2568, หน้า 210) ดังนั้น จึงเป็นเหตุทำให้ขาดการให้เหตุผลอย่างเป็นระบบแก่ประชาชน (ผู้ร้อง) ว่าคำร้องของตนอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข อันทำให้สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ ซึ่งจากมาตรฐานสากลที่ให้ความสำคัญกับการให้เหตุผลในชั้นการพิจารณารับคำร้อง (Admissibility) เพื่อคุ้มครองความเป็นธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Fairness) และรักษาความชอบธรรมของระบบ (Venice Commission, 2010, pp.58-60)

ข้อจำกัดประการที่สาม เป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการให้องค์กรนอกกระบวนการตุลาการมีอำนาจตัดสินใจในชั้นการคัดกรองคำร้อง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดกับหลักการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญที่เน้นให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศูนย์กลางของ

กระบวนการพิจารณาคดี ประเด็นนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Venice Commission ที่เน้นย้ำว่าการพิจารณารับคำร้องควรอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายตุลาการโดยตรง เพื่อลดความเสี่ยงในการเพิ่ม “ด้านเชิงสถาบัน” ที่อาจบั่นทอนสิทธิของผู้ร้อง (Venice Commission, 2010, p.59)

เมื่อเปรียบเทียบกับบทเรียนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐตุรกี จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ระบบที่มอบหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่พิจารณาความรับคำร้องภายในองค์กรศาลเอง แม้จะมีกลไกการพิจารณารับคำร้อง (Admissibility Review) และมาตรการคัดกรองคำร้อง (Filtering Mechanism) ที่เข้มงวด ก็ยังสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดีกับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญได้ดีกว่าในเชิงโครงสร้าง ทั้งนี้ เนื่องจากการคัดกรองดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตรง อันทำให้เกณฑ์การรับคำร้องมีลักษณะเป็นมาตรฐานทางตุลาการ (Judicial Standards) ที่มีเอกภาพ ความต่อเนื่อง และสามารถตรวจสอบความชอบธรรมเชิงเหตุผลได้มากกว่าระบบที่มอบอำนาจกลั่นกรองเบื้องต้นให้แก่องค์กรภายนอกศาลรัฐธรรมนูญ (Grimm, 2016, pp.136–137 ; Venice Commission, 2010, pp.58–61)

5. ข้อเสนอเชิงนโยบายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213

เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญตามมาตรา 213 บทความนี้เสนอให้มีการปฏิรูปเชิงสถาบันใน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับแนวปฏิบัติ ระดับกฎหมายลำดับรอง และระดับโครงสร้าง ทั้งนี้เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญกับความสามารถในการบริหารภาระคดีของศาล (Venice Commission, 2010, p.58)

5.1 ในระดับแนวปฏิบัติ ควรกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้อง (Admissibility Criteria) ให้มีความชัดเจน โปร่งใส และสามารถคาดหมายได้ โดยอาจจัดทำแนวทางสาธารณะเกี่ยวกับการพิจารณาคำร้อง รวมทั้งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการให้เหตุผลในกรณีที่ไม่ส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมของกระบวนการคัดกรอง (Venice Commission, 2010, p.32)

5.2 ในระดับกฎหมายลำดับรอง ควรกำหนดกรอบเวลาในการพิจารณาคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถิติคำร้องและผลการพิจารณา เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความสามารถในการตรวจสอบของระบบ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของ procedural fairness ในกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (Grimm, 2016, p.45)

5.3 ในระดับโครงสร้าง ควรพิจารณาปรับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นองค์กรสนับสนุน (Facilitative Body) มากกว่าการเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับการรับคำร้อง หรือพิจารณานำกลไกการคัดกรองภายในศาลรัฐธรรมนูญ (Internal Judicial Filtering Mechanism) มาใช้เพื่อให้การตัดสินใจเกี่ยวกับการรับคำร้องไว้พิจารณา (Admissibility) อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตุลาการโดยตรง ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Adjudication) ในระบบกฎหมายเปรียบเทียบ (Venice Commission, 2010, p.59)

ท้ายที่สุด การปฏิรูประบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญมิใช่เป็นเพียงการแก้ไขรายละเอียดของกระบวนการพิจารณาหรือการปรับปรุงเทคนิคทางกฎหมาย หากแต่เป็นการออกแบบโครงสร้างเชิงสถาบันของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญทั้งระบบ เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ กับขีดความสามารถของศาลในการบริหารจัดการคดีอย่างมีประสิทธิภาพและธำรงไว้ซึ่งความชอบธรรมขององค์กรตุลาการ ทั้งนี้ หากกระบวนการกลั่นกรองคำร้องไม่สามารถรักษาดุลยภาพดังกล่าวได้ ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญย่อมเสี่ยงต่อการกลายเป็นเพียง “สิทธิในทางรูปแบบ” (Formal Right) ที่ประชาชนไม่อาจเข้าถึงได้อย่างแท้จริง หรือในอีกด้านหนึ่ง อาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิและคุณภาพของการวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญโดยรวม ด้วยเหตุนี้ การออกแบบกลไกการรับคำร้องไว้พิจารณา

(Admissibility) และระบบการคัดกรองคำร้อง จึงต้องตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า การคุ้มครองสิทธิ และการบริหารภาระคดีมิใช่คุณค่าที่ขัดแย้งกัน หากแต่เป็นองค์ประกอบที่ต้องดำรงอยู่ในภาวะสมดุลเดียวกันภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (constitutional justice) ในระบอบรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ (Barak, 2012, p.131)

6. บทสรุป

บทความนี้ได้แสดงให้เห็นว่า การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญมิใช่เพียงกลไกเชิงกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถนำข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นกลไกเชิงสถาบัน (Institutional Mechanism) ที่สะท้อนความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานกับการบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญโดยรวม การออกแบบและการบังคับใช้กระบวนการดังกล่าวจึงมีนัยสำคัญต่อความชอบธรรมของรัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดในระบบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐ (Grimm, 2016, pp.3–10)

6.1 การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญในเชิงทฤษฎี

เมื่อพิจารณาในเชิงทฤษฎี การศึกษานี้เสนอว่า การบริหารงานยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ ควรถูกทำความเข้าใจผ่านกรอบแนวคิดเรื่อง “ดุลยภาพเชิงสถาบัน” (Institutional Equilibrium) ซึ่งมุ่งรักษาความสมดุลระหว่าง (1) ความสามารถของศาลในการบริหารจัดการการระคดีและธำรงประสิทธิภาพของ

องค์กรตุลาการ (Institutional Capacity) กับ (2) สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (Access to Constitutional Justice) ภายใต้กรอบดังกล่าว กลไกการพิจารณารับคำร้อง (Admissibility) และการคัดกรองคำร้อง (Filtering) มิใช่เพียงมาตรการเชิงเทคนิคหรือเครื่องมือด้านวิธีพิจารณา หากแต่เป็น “กลไกกำกับความชอบธรรม” (Legitimacy-regulating Mechanisms) ของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญโดยตรง เนื่องจากเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับความสามารถของศาลในการควบคุมปริมาณและคุณภาพของคดีที่เข้าสู่การพิจารณา (Barak, 2012, p.131)

อย่างไรก็ดี กลไกดังกล่าวจะมีความชอบธรรมได้ต่อเมื่อได้รับการออกแบบและบังคับใช้อย่างได้สัดส่วน (Proportionate) โปร่งใส (Transparent) และสามารถคาดหมายได้ (Predictable) โดยไม่บั่นทอนสาระสำคัญของสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง ทั้งนี้ สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าด้วยข้อจำกัดของรัฐธรรมนูญและบทบาทของศาลในการคุ้มครองสิทธิ ซึ่งเห็นว่าองค์กรตุลาการต้องรักษาดุลยภาพระหว่างการดำรงประสิทธิภาพของสถาบันกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ตามแนวคิดของ Dieter Grimm (Grimm, 2016, pp.61–66 and pp.127–142) รวมทั้งหลักความได้สัดส่วนในกฎหมายรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ตามแนวคิดของ Aharon Barak ซึ่งต่างยืนยันว่าการจำกัดสิทธิในการเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญจะกระทำได้เพียง

เท่าที่จำเป็นและต้องไม่กระทบต่อแก่นของสิทธิ (Barak, 2012, pp.131–135)

6.2 การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ในมิติเปรียบเทียบ บทเรียนจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐออสเตรีย สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐตุรกี ชี้ให้เห็นแนวโน้มร่วมที่สำคัญ คือ การคงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะ “ศูนย์กลางของกระบวนการคัดกรองคำร้อง” แม้จะมีการใช้กลไกการพิจารณารับคำร้อง (admissibility) และการคัดกรองคำร้อง (filtering) อย่างเข้มข้นก็ตาม รูปแบบดังกล่าวช่วยรักษาความเป็นเอกภาพของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ และลดความเสี่ยงจากการเพิ่ม “ด่านเชิงสถาบันภายนอก” (External Institutional Barriers) ที่อยู่นอกการควบคุมของฝ่ายตุลาการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิในการเข้าถึงศาลของประชาชน ทั้งนี้ สอดคล้องกับข้อเสนอเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับการออกแบบระบบการเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ (Chakim, 2019, pp.98–100)

6.3 การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย แม้รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 213 จะสะท้อนพัฒนาการสำคัญในการรับรองสิทธิของบุคคลในการร้องทุกข์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่การออกแบบให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรตัวกลางในการคัดกรองคำร้องก่อนเข้าสู่ศาลกลับก่อให้เกิดข้อจำกัดเชิงโครงสร้างหลายประการ โดยเฉพาะความไม่ชัดเจน

ของหลักเกณฑ์การพิจารณา ความไม่สามารถให้เหตุผลได้อย่างทั่วถึง และการที่องค์กรนอกกระบวนการตุลาการมีบทบาทในลักษณะที่อาจชะลอหรือจำกัดการเข้าถึงศาลของผู้ร้อง ปัญหาดังกล่าวสะท้อนลักษณะของกลไกกลั่นกรองคำร้องโดยองค์กรภายนอกศาล (External Filtering Mechanism) ที่มีระดับความชอบธรรมต่ำกว่ากลไกที่อยู่ภายในศาล (Venice Commission, 2010, pp.32–35, pp.58–60)

บทความนี้จึงเสนอในเชิงการตีความและจัดระเบียบใหม่ของกฎหมายบนพื้นฐานของหลักบรรทัดฐาน (Normative Reconstruction) ว่าปัญหาหลักของระบบไทยมิได้อยู่ที่ “การมีอยู่” ของผู้ตรวจการแผ่นดิน หากแต่อยู่ที่ “การออกแบบเชิงสถาบัน” (Institutional Design) และ “กระบวนการใช้อำนาจ” (Procedural Operation) ของกลไกการคัดกรองคำร้อง การพัฒนาระบบจึงไม่ควรมุ่งปรับปรุงหรือลดอำนาจขององค์กรในเชิงปริมาณ หากแต่ควรมุ่งปรับปรุง (1) ความชัดเจนของกลไกการพิจารณารับคำร้อง (Admissibility) (2) ความโปร่งใสและการให้เหตุผล (Reason-giving) และ (3) การเชื่อมโยงกลไกการคัดกรองเข้ากับศาลรัฐธรรมนูญให้มากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเข้าถึงความยุติธรรม ความได้สัดส่วน และมาตรฐานสากล

6.4 ข้อเสนอในเชิงนโยบายสาธารณะ

สำหรับในเชิงนโยบายสาธารณะ การพัฒนาระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมุ่งสร้างดุลยภาพระหว่าง “การเข้าถึงความยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ” กับ “ขีดความสามารถของ

องค์กรตุลาการ” ควบคู่กันไป การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนและสามารถคาดหมายได้ การพัฒนาแนวปฏิบัติในการให้เหตุผลเกี่ยวกับการรับหรือไม่รับคำร้องอย่างเป็นระบบ ตลอดจนการเปิดเผยแนวคำวินิจฉัยหรือแนวปฏิบัติด้านการกลั่นกรองคดีอย่างเพียงพอ จะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ความเชื่อมั่น และความชอบธรรมของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญในระยะยาว

นอกจากนี้ ควรปรับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินจากการเป็น “ด่านกีดกันเชิงกระบวนการ” (Procedural Gatekeeper) ไปสู่การเป็น “กลไกเชื่อมโยงเชิงสถาบัน” (Institutional Bridge) ระหว่างประชาชนกับศาลรัฐธรรมนูญ โดยมุ่งเน้นการให้คำแนะนำ การตรวจสอบความครบถ้วนของคำร้อง และการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ มากกว่าการทำหน้าที่คัดกรองในลักษณะที่อาจจำกัดโอกาสในการเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักนิติรัฐและหลักความเป็นธรรมในสังคมประชาธิปไตยร่วมสมัย

ท้ายที่สุด การปฏิรูปการบริหารคดีร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญภายใต้มาตรา 213 มิใช่เพียงการปรับปรุงเชิงเทคนิคของกระบวนการพิจารณา หากแต่เป็นการทบทวนโครงสร้างเชิงสถาบันของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยตรง ระบบการร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญจึงควรถูกมองว่าเป็น “ดัชนีวัดความเป็นรัฐธรรมนูญนิยม

ในทางปฏิบัติ” (Practical Constitutionalism) เพียงใดในระดับโครงสร้างและกระบวนการ
กล่าวคือ เป็นตัวชี้วัดว่ารัฐธรรมนูญสามารถ ซึ่งเป็นแก่นของรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่
ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือคุ้มครองสิทธิได้จริง (Alexy, 2002, pp.66-69) □

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. (2563). อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 213 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2567). รายงานประจำปีผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2568). รายงานประจำปีผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2569). รายงานประจำปีผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

ศาลรัฐธรรมนูญ. (2567). รายงานประจำปีศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ. (2568). รายงานประจำปีศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

อติเทพ อวยยะพัฒน์. (2568). การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (การฟ้องตรง) โดยประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 213: ศึกษาพัฒนาการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องตรง สถิติและแนวคำวินิจฉัย และวิเคราะห์อุปสรรคเชิงระบบ พร้อมข้อเสนอเชิงนโยบาย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ภาษาอังกฤษ

Barak Aharon. (2012). **Proportionality : Constitutional Rights and Their Limitations**. Cambridge : Cambridge University Press.

Barak Aharon. (2006). **The Judge in a Democracy**. Princeton: Princeton University Press.

Constitutional Court of Austria. (2025). **Activity Report 2024**. Vienna: Austrian Constitutional Court.

- Constitutional Court of Korea. (2025). **Annual Report 2024**. Seoul : Constitutional Court of Korea.
- Constitutional Court of the Republic of Türkiye. (2025). **Annual Report 2024**. Ankara : Constitutional Court of the Republic of Türkiye.
- Donald P. Kommers and Russell A. Miller. (2012). **The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany**, 3rd ed. Durham: Duke University Press.
- Federal Constitutional Court of Germany. (2025). **Annual Report 2024**. Karlsruhe : Federal Constitutional Court of Germany.
- Grimm, Dieter. (2016). **Constitutionalism: Past, Present, and Future**. Oxford : Oxford University Press.
- M. Lutfi Chakim. (2019). ‘**A Comparative Perspective on Constitutional Complaint**’ *5 Constitutional Review*.
- Robert, Alexy. (2002). **A Theory of Constitutional Rights**. Oxford : Oxford University Press.
- Tom Ginsburg. (2003). **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Venice Commission. (2010). **Study on Individual Access to Constitutional Justice**. Strasbourg : Council of Europe.
- Vicki C. Jackson and Mark Tushnet. (2014). **Comparative Constitutional Law**, 3rd ed. New York: Foundation Press.