



คำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ

เดือนกันยายน ๒๕๖๙

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

สำหรับเอกสารคำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ประจำเดือนกันยายน ๒๕๖๙ กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศได้ค้นคว้าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศ ภายใต้หัวข้อหลักคือ การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Governance) อันเป็นกระบวนการตัดสินใจและการนำการตัดสินใจนั้นไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่น โดยองค์กรในระดับเทศบาล เขต หรือ ภูมิภาคร่วมกับประชาชน ภาคประชาสังคม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารจัดการกิจการสาธารณะต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรในชุมชน ทั้งนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญในแง่ที่เป็นหลักประกันว่า การตัดสินใจต่าง ๆ ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนจะสะท้อนความต้องการและให้ความสำคัญแก่ประชาชนเป็นสำคัญ การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการทำให้ภาครัฐใกล้ชิดกับประชาชน ก่อให้เกิดความไว้วางใจสาธารณะ และทำให้การให้บริการต่าง ๆ ของภาครัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นปัจจัยที่สำคัญของเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ ๑๖ เกี่ยวกับสันติภาพ ความยุติธรรม สถาบันที่เข้มแข็ง และความยั่งยืนของชุมชน

ในส่วน of คำวินิจฉัยที่น่าสนใจที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เลือกมานำเสนอในเอกสารฉบับนี้ได้แก่ กรณีอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นในการออกกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการผ่านพรมแดนของรัฐของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย กรณีกฎหมายห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานแสดงตนว่าได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองขัดต่อรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี กรณีการพิพากษาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบสภาเทศบาลนครว่าด้วยการกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับบ้านพักอาศัยขนาดเล็กของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย และกรณีการคว่ำบาตรอำนาจการผังเมืองและการบริหารจัดการที่ดินขัดต่อหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ของศาลรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐแอลเบเนีย นอกจากนี้ ยังได้คัดสรรคำวินิจฉัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงคำศัพท์ภาษาอังกฤษที่น่าสนใจที่ปรากฏในแต่ละคำวินิจฉัยมาแนะนำเสนอเพื่อประโยชน์ให้แก่ผู้อ่านในการศึกษาเพิ่มเติมด้วย

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารคำวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศฉบับนี้ จะเป็นแหล่งข้อมูลพื้นฐานที่ทำให้ทุกท่านได้ทราบถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรเทียบเท่าของต่างประเทศต่าง ๆ รวมถึงเป็นจุดเริ่มต้นให้แก่ผู้สนใจในการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการและในการปฏิบัติงานต่อไป

กองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

กันยายน ๒๕๖๙

๙๐ การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Governance)	
๑. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย คำพิพากษาที่ 3-4-1-2-2000 ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ (ค.ศ. ๒๐๐๐) กรณีอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นในการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการผ่านพรมแดนของรัฐ	๑
๒. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี คำวินิจฉัยที่ 2003Hun-Ka9, 2003Hun-Ka10 (consolidated) ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๖ (ค.ศ. ๒๐๐๓) กรณีกฎหมายห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานแสดงตนว่าได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองขัดต่อรัฐธรรมนูญ	๘
๓. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย คำพิพากษาที่ 3-3-1-41-06 ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗) กรณีการพิพากษาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบสภาเทศบาลนครว่าด้วยการกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับบ้านพักอาศัยขนาดเล็ก	๑๔
๔. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอลเบเนีย คำวินิจฉัยที่ 3/09 ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ (ค.ศ. ๒๐๐๙) กรณีการคว่ำบรวบอำนาจการผังเมืองและการบริหารจัดการที่ดินขัดต่อหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญหรือไม่	๒๒
๙๐ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	
๑. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของสภานิติบัญญัติแห่งสหราชอาณาจักร คำพิพากษาที่ [2008] UKHL 74 ลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ (ค.ศ. ๒๐๐๘) กรณีโรงพยาบาลไม่ดำเนินการมาตรการเพื่อป้องกันการฆ่าตัวตายของผู้ป่วยจิตเวช ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือไม่	๒๗
๒. สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล คำพิพากษาที่ 494601 (RE 494601) ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๒ (ค.ศ. ๒๐๑๙) กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการยกเว้นความผิดฐานทารุณกรรมสัตว์เพื่อการบูชาในพิธีกรรมทางศาสนา	๓๓
๓. สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งไต้หวัน คำวินิจฉัยที่ 112-Hsien-Pan-6 ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ (ค.ศ. ๒๐๒๓) กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหาร	๓๘
๙๐ คำศัพท์ที่น่าสนใจที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ	๔๓

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย
คำพิพากษาที่ 3-4-1-2-2000 ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ (ค.ศ. ๒๐๐๐)
กรณีอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นในการออกกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการผ่านพรมแดนของรัฐ^๑

นายอวต์ ฌนากร
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย ได้วางหลักในคดีนี้ว่า กฎเกณฑ์ที่ฝ่ายบริหารท้องถิ่นออกไว้เพื่อควบคุมการดำเนินการกิจการของท้องถิ่น หากขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก็ให้ถือว่ากฎเกณฑ์นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวจะกำหนดขึ้นเพื่อการดำเนินการกิจการของท้องถิ่นมากกว่ากิจการระดับชาติก็ตาม อย่างไรก็ตาม ประเด็นเกี่ยวกับพรมแดนของรัฐถือเป็นกิจการระดับชาติ มิใช่ระดับท้องถิ่น

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ฝ่ายบริหารเมืองนาร์วา (Narva City Government) ได้ออกกฎเกณฑ์ (regulation) เพื่อให้การรับรองระเบียบสำหรับการใช้พื้นที่ของยานพาหนะร่อนผ่านแดน (transit vehicle area) และที่แก้ไขเพิ่มเติม^๒ โดยระเบียบดังกล่าวบังคับให้ผู้ขับขี่รถบรรทุก รถยนต์ หรือรถโดยสารทุกคน ต้องขับขึ้นยานพาหนะเข้าไปยังพื้นที่ร่อนผ่านแดน และต้องปฏิบัติตามระเบียบการใช้งานพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวยังกำหนดวิธีการขั้นตอนในการออกจากพื้นที่ผ่านแดนเพื่อไปยังด่านศุลกากร (customs office) และจัดลำดับการออกจากพื้นที่ดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย (Chancellor of Justice) เห็นว่า กฎเกณฑ์ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เนื่องจากมีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับวิธีการและขั้นตอนในการข้ามพรมแดนของรัฐ และการให้อนุญาตเพื่อนำสินค้าออกนอกประเทศ อันถือเป็นกิจการระดับชาติเสียมากกว่า นอกจากนี้ มาตรา ๖ วรรคสาม ของรัฐบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organisation Act) บัญญัติให้ นอกเหนือจากหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ วรรคหนึ่งและมาตรา ๖ วรรคสองแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและบริหารจัดการระดับท้องถิ่นอยู่สองกรณี ได้แก่ (๑) กิจการที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น และ (๒) กิจการที่กฎหมายมิได้กำหนดให้บุคคลอื่นมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและบริหารจัดการ โดยในกรณีนี้ ฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาได้ใช้อำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับขั้นตอนในการข้ามพรมแดนของรัฐ ซึ่งตามหลักพรมแดนนั้น (border regime) นโยบายด้านศุลกากรและการบริหารจัดการด้านศุลกากรได้ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่

^๑ สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำพิพากษาได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/1FD270F0-2D44-4586-20BF-08DC225DC81B>

^๒ เมืองนาร์วา (Narva city) เป็นเทศบาลเมืองที่ตั้งอยู่ในทิศตะวันออกของสาธารณรัฐเอสโตเนีย และมีพรมแดนติดกับสหพันธรัฐรัสเซีย (ที่มา : <https://kriis.ee/en/travelling-crossing-state-border/travelling-abroad-estonia/travelling-abroad-estonia-russia>)

ขององค์กรอื่น ดังนั้น ฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาจึงใช้อำนาจโดยขัดต่อรัฐบัญญัติพรมแดนของรัฐ (State Borders Act) และรัฐบัญญัติศุลกากร (Customs Act)

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินฯ ยังเห็นว่า หลักเกณฑ์การชำระเงินเพื่อข้ามพรมแดนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบยังเข้าข่ายเป็นภาษีท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (a local tax of specific purpose) ซึ่งการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นและขั้นตอนเงื่อนไขในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่รัฐบัญญัติภาษีท้องถิ่น (Local Taxes Act) บัญญัติไว้ ดังนั้น การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นที่กำหนดโดยฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาจึงมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขต (*ultra vires*) เนื่องจากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นถือเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของสภาท้องถิ่น (Local council) มิใช่ของฝ่ายบริหาร และเมื่อสภาเมืองนาร์วา (Narva City Council) ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าวให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสูงสุดพิจารณาพิพากษาให้ระงับดังกล่าวสิ้นผลใช้บังคับ

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย^๓

มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง การใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักการที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปและกฎหมายระหว่างประเทศเป็นองค์ประกอบที่มีอาจแบ่งแยกออกจากระบบกฎหมายของเอสโตเนีย

มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง ให้เทศบาลมีอำนาจตัดสินใจและบริหารจัดการกิจการท้องถิ่นทั้งปวง เทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๓.๒ รัฐบัญญัติพรมแดนของรัฐ^๔

มาตรา ๘ กฎหมายพรมแดนของรัฐ

^๓ Constitution of the Republic of Estonia

§ 3. State power shall be exercised solely on the basis of the Constitution and laws that are in conformity therewith. Generally recognised principles and rules of international law are an inseparable part of the Estonian legal system.

§ 154. All local issues shall be decided and organised by municipalities, which shall act independently on the basis of laws.

(source: <https://www.riigiteataja.ee/en/akt/521052015001?leiaKehtiv>)

^๔ State Borders Act

§ 8. Border regime

(1) The border regime specifies:

1) the procedure for the crossing of the state border by persons and means of transport;

2) the procedure for the conveyance of goods (property, including things, currency and securities, and also animals) across the state border;

etc.

5) the procedure for persons and means of transport to enter, be at and exit a border crossing point, and for goods to be brought to, be at and be removed from a border crossing point.

(3) The rights, obligations and restrictions arising from the border regime, unless provided by law or an international treaty, are established by the Government of the Republic or an agency authorised thereby, unless otherwise provided by law.

(source: <https://www.riigiteataja.ee/en/akt/528072026003>)

วรรคหนึ่ง ให้กฎหมายพรมแดนของรัฐกำหนดเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) วิธีการและขั้นตอนในการข้ามพรมแดนของรัฐของบุคคลและวิธีการข้ามพรมแดนของรัฐ

(๒) วิธีการและขั้นตอนในการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนของรัฐ อันได้แก่ ทรัพย์สิน วัสดุ สกุลเงิน หลักทรัพย์ และสัตว์

ฯลฯ

(๕) วิธีการและขั้นตอนที่บุคคลและยานพาหนะจะเข้าไปยังพื้นที่รอฟ่านแดน ต้องปฏิบัติตามขณะอยู่ภายในพื้นที่รอฟ่านแดน และออกไปจากพื้นที่รอฟ่านแดน และวิธีการและขั้นตอนในการนำสินค้าเข้าไปยังพื้นที่รอฟ่านแดน การมีสินค้าอยู่ในพื้นที่รอฟ่านแดน และนำสินค้าออกจากพื้นที่รอฟ่านแดน

วรรคสาม ให้รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐกำหนดสิทธิ หน้าที่ และข้อห้ามตามกฎหมายพรมแดนของรัฐ เว้นแต่บรรดาที่บัญญัติเอาไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เว้นแต่ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นอย่างอื่น

๓.๓ รัฐบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๔

มาตรา ๖ การกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วรรคหนึ่ง ในการจัดการกิจการระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลชนบทหรือเขตเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีหรือจัดการกิจการอันได้แก่ สวัสดิการทางสังคม การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ การจัดหางานแก่เยาวชน การเคหะและสาธารณสุขโรค การประปาและการระบายน้ำ การดูแลความเรียบร้อยของสภาพแวดล้อมสาธารณะ การจัดการของเสีย การวางแผนพื้นที่ การขนส่งสาธารณะ และการบำรุงรักษาดูแลถนน ทั้งนี้ เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลหรือหน่วยงานอื่น เนื้อหาสาระและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้กำหนดโดยรัฐบัญญัติหรือกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจวินิจฉัยเนื้อหาสาระและอำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ เว้นแต่กรณีที่จะบัญญัติโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

^๔ Local Government Organisation Act

§ 6. Functions and competence of local authority

(1) In addressing local issues, the functions of a local authority include organising social welfare, education, cultural, sports, and youth work in the rural municipality or city, housing and utilities, the supply of water and sewerage, the provision of public services and amenities, waste management, spatial planning, public transportation within the rural municipality or city, and the construction and maintenance of rural municipality roads or city streets unless such functions are assigned by law to other persons. The general content and competence for performing the functions assigned to a local authority are established in Acts and in legislation issued on the basis of Acts. Unless the general content and competence for performing the functions assigned to a local authority are specified by law, the local authority determines these itself.

(3) In addition to the functions provided in this Act and achieving the objectives provided in subsection 3 of § 2 of this Act, local authorities resolve and organise the local issues which:

1) are assigned to them by other Acts;

2) are not assigned by law to other persons for resolution and organisation and which the local authorities decide to carry out themselves based on local interests and needs.

(source: <https://www.riigiteataja.ee/en/akt/508062026001>)

วรรคสาม นอกเหนือจากภารกิจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และหน้าที่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสองแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการกิจการท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ

(๒) กิจการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมิได้กำหนดไว้ให้บุคคลอื่นมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการ

๔. คำพิพากษาของศาลสูงสุด

ประเด็นที่ศาลสูงสุดแผนกคดีรัฐธรรมนูญ (Constitutional Review Chamber) ต้องพิจารณามีว่า ระเบียบของฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาเกี่ยวข้องกับกิจการระดับท้องถิ่นหรือกิจการระดับชาติหรือไม่ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมชี้แจงยืนยันว่า บรรดาระเบียบที่ใช้บังคับแก่การข้ามพรมแดนของรัฐถือเป็นกิจการระดับชาติ ขณะที่ฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาอ้างว่า การบริหารจัดการการข้ามพรมแดนซึ่งอยู่ในพื้นที่ของท้องถิ่นก็ย่อมถือเป็นกิจการระดับท้องถิ่น ซึ่งท้องถิ่นมีอำนาจในการออกระเบียบ

ศาลสูงสุดเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐบาลท้องถิ่น “ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” (มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง) หมายความว่า ฝ่ายบริหารท้องถิ่นอาจตัดสินใจในกิจการทั้งปวงที่มีใช้ กิจการระดับชาติ โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำที่ว่า “ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” (pursuant to law) เป็นเงื่อนไขด้านความชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ฝ่ายบริหารท้องถิ่นต้องบริหารกิจการท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมาย หากระเบียบที่ออกโดยฝ่ายบริหารท้องถิ่นเพื่อการบริหารกิจการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าจะเป็นไปเพื่อการบริหารกิจการของท้องถิ่นมากกว่าระดับชาติก็ตาม

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติการขนส่ง (Traffic Act) ยังกำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านความปลอดภัยทางถนน ซึ่งฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาอ้างว่า ระเบียบพิพาทเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม กิจการใดที่เกี่ยวข้องกับพรมแดนของรัฐและกฎหมายพรมแดนถือเป็นกิจการระดับชาติ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญพรมแดนของรัฐได้กำหนดให้ กิจการภายใต้พรมแดนย่อมครอบคลุมถึงขั้นตอนในการข้ามพรมแดนของบุคคลและพาหนะที่บุคคลนั้นนำมาใช้ในการข้ามพรมแดน การขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน การเข้าและออกจากจุดตรวจชายแดนของบุคคลและยานพาหนะ และการนำสินค้าเข้าและออกจากจุดตรวจชายแดน (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘ วรรคสอง และมาตรา ๘ วรรคห้า)

ในกรณีนี้ ระเบียบซึ่งรับรองโดยฝ่ายบริหารเมืองนาร์วาได้ให้เอกสิทธิ์แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในการเข้าไปยังด่านศุลกากรและออกจากจุดตรวจชายแดน รวมถึงให้สิทธิแก่ลูกจ้างของนิติบุคคลเอกชน (private law entity) ในการจัดระเบียบการเข้าสู่ด่านศุลกากรและจุดตรวจชายแดน ตลอดจนสิทธิในการอนุญาตให้ยานพาหนะกลับออกไปได้เมื่อใบอนุญาตผ่านแดนหนึ่งชั่วโมงสิ้นสุดลง หลักเกณฑ์ดังกล่าว แม้จะเหมือนเป็นเพียงการกำกับควบคุมการจราจรในพื้นที่ แต่แท้จริงแล้วกลับมีขอบเขตที่เกินไปกว่าที่กฎหมายนิยามเกี่ยวกับพรมแดน ด้วยเหตุนี้ กิจการใดที่เกี่ยวข้องกับพรมแดนจึงถือเป็นกิจการระดับชาติ โดยมาตรา ๘ วรรคสามของรัฐธรรมนูญพรมแดนของรัฐบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ หรือองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐในการควบคุมเรื่องดังกล่าว

ดังนั้น ศาลสูงสุดจึงพิพากษาว่า ระเบียบของฝ่ายบริหารเมืองนาร์วา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓
วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง และขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑
ข้อ ๒ และข้อ ๕ และมาตรา ๘ วรรคสาม และเมื่อมีคำพิพากษาดังกล่าวแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้อง
พิจารณาในประเด็นภาษีท้องถิ่นอีกต่อไป จึงพิพากษาให้ระบียบดังกล่าวและที่แก้ไขเพิ่มเติมสิ้นผลใช้บังคับ

.....

EST-2000-1-001

a) Estonia b) Supreme Court c) Constitutional Review Chamber d) 09/02/2000 e) 3-4-1-2-2000 f) Review of the rules for the use of transit vehicles area adopted by the Narva City Council g) Riigi Teataja III (Official Gazette), 2000, 5, Article 45 h) Codices (English, Estonian)

Headnotes

If a local government's legislation of general application regulating local issues is in conflict with law, the legislation shall be illegal despite the fact that it resolves local, rather than national, issues. Questions related to the border regime are national, not local, issues.

Summary

Narva City Government issued a regulation approving rules for the use of transit vehicles area, and amendments thereto. These rules obliged every driver of a truck, an automobile or a bus to drive to the transit vehicles area and to observe the rules for the use of that area. The rules also laid down the procedure for exiting to the customs office and established priority for doing so.

The Legal Chancellor regarded these regulations to be in conflict with the Constitution and laws. He considered that the object of both regulations is the procedure for crossing state borders and authorising goods to be carried out of the country. According to the Legal Chancellor these are national rather than local issues. Section 6.3 of the Local Government Organisation Act stipulates that in addition to the functions provided for in Sections 6.1 and 6.2 of the same Act, local governments regulate and organise local issues: 1) which are assigned to them by other acts; 2) which are not assigned by law to other persons for regulation and organisation. Narva City Government regulated the procedure for crossing the state border, which, in respect of the border regime, customs policy and customs organisation, is by law the competence of other bodies. Thus, the City Government acted contrary to the State Borders Act and Customs Act.

The Legal Chancellor also found that payment for crossing the border pursuant to conditions provided for by the regulations constituted a local tax of specific purpose. Local taxes, as well as the procedure and conditions for imposing such taxes, are established by the Local Taxes Act. The tax imposed by Narva City Government was not imposed on the basis of any law. Moreover, it was imposed *ultra vires*, as local taxes fall within the exclusive competence of a local council (not a local government). Since Narva City Council did not bring the regulations into conformity with the Constitution and laws, the Legal Chancellor proposed that the Supreme Court declare the regulations invalid.

The Constitutional Review Chamber of the Supreme Court considered whether the regulations of the City Government dealt with local or national issues. The Legal Chancellor and the Minister of Justice maintained that the regulations regulate crossing the state border, which is a national issue, whereas Narva City Government claimed that organising transit traffic within the territory of a city is a local issue, which a local government is competent to regulate.

The Court noted that according to the Constitution, local governments "shall operate independently pursuant to law" (Article 154.1 of the Constitution). This means that a local government may, without a special authorisation by law, decide on every issue which is not a national issue. However, the notion "pursuant to law" stipulates the requirement of legality, i.e. a local government must resolve issues in accordance with law. If a local government's legislation of general application regulating local issues is in conflict with law, the legislation shall be illegal despite the fact that it resolves local, not national, issues.

The Traffic Act places certain responsibilities in the field of road safety with the local governments. Narva City Government sought to justify its regulations under the provisions of this Act. On the other hand, everything related to state borders and the border regime is a national issue. The State Borders Act establishes that the border regime shall determine, inter alia, the procedure for persons crossing the state border and means of transport to be used; for goods to be transported across the state border; for persons and means of transport to enter and exit border checkpoints and for goods to be brought to and be removed from border checkpoints (Sections 8.1, 8.2 and 8.5).

The rules adopted by Narva City Government give certain persons priority to enter customs and border checkpoints and give employees of a private law entity the right to organise the entering of customs and border checkpoints and to send vehicles back if the one hour passage permit has expired. These rules, which apparently regulate traffic in town, are extended to the sphere which is defined by the notion of border regime. Everything related to the border regime is a national issue. Section 8.3 of the State Borders Act empowers the Government of the Republic or an agency authorised by the government to regulate in this field. Thus, the Court concluded that the disputed regulations of Narva City Government were in conflict with Article 3.1 in conjunction with Article 154.1 of the Constitution and with Sections 8.1.1, 8.1.2, 8.1.5 and 8.3 of the State Borders Act. Given that conclusion, the Court did not deem it necessary to elaborate on the issue of the local tax. The Court declared the disputed regulation of the Narva City Government, with amendments thereto, null and void.

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี
 คำวินิจฉัยที่ 2003Hun-Ka9, 2003Hun-Ka10 (consolidated)
 ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๖ (ค.ศ. ๒๐๐๓)
 กรณีกฎหมายห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับมูลฐาน
 แสดงตนว่าได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองขัดต่อรัฐธรรมนูญ*

นายนิติกร จิรนิติกาลกิจ
 ผู้อำนวยการกองรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้วางหลักในคดีนี้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่น (a candidate) มีสิทธิในการแสดงออกทางการเมือง (right to political expression) อันเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ สิทธิดังกล่าวหมายถึงสิทธิที่บุคคลนั้นจะแสดงออกว่าตนเป็นผู้ที่ได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (voters) ก็มีสิทธิที่จะทราบเกี่ยวกับผู้สมัครจากพรรคการเมืองด้วย เพื่อที่จะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งอันเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสม

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ร้อง เคยเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเมือง (a city council election) และถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนมาตรา ๘๔ ของรัฐบัญญัติการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและการป้องกันการทุจริตเลือกตั้ง (the Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Abuses)^๒ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเมืองปกครองตนเอง สมาชิกสภาเขต หรือสมาชิกสภาเมือง (an autonomous city, district or town council) ซึ่งถือเป็นสภาท้องถิ่นระดับมูลฐาน (the elementary-level assemblies) แสดงออกว่าตนเป็นผู้ได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง โดยผู้ร้องถูกตัดสินว่ามีความผิดจากการกระทำความผิดดังกล่าวและถูกปรับโดยศาลชั้นต้นในท้องที่ของตน จากนั้น ผู้ร้องได้ยื่นอุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวต่อศาลอุทธรณ์ รวมถึงโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติดังกล่าวโดยขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งศาลอุทธรณ์เห็นชอบด้วยกับคำโต้แย้งและส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

* สามารถดูรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่ <https://codices.coe.int/codices/results/precis/7B846071-6573-44B9-2439-08DC225DC81B>

^๒ จากการสืบค้นข้อมูลพบว่า รัฐบัญญัติการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและการป้องกันการทุจริตเลือกตั้ง (the Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Abuses) เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๗ (ค.ศ. ๑๙๙๔) เป็นรัฐบัญญัติเลขที่ ๔๗๓๙ และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ (ค.ศ. ๒๐๐๑) ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งและเปลี่ยนชื่อเป็น รัฐบัญญัติการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ (the Public Official Election Act) และฉบับที่ประกาศใช้ในปัจจุบันเป็นฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๙ (ค.ศ. ๒๐๒๖) อย่างไรก็ดี บทบัญญัติที่ปรากฏในเอกสารคำแปลฉบับนี้จะขอยึดตามรัฐบัญญัติฉบับเดิมก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเปลี่ยนชื่อกฎหมาย ทั้งนี้ สามารถดูข้อมูลเพิ่มเติมที่ https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=17751&lang=ENG

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐบัญญัติการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและการป้องกันการทุจริตเลือกตั้ง^๓

มาตรา ๘๔ (ห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระแสดงตนว่าสังกัดพรรคการเมือง)

ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองปกครองตนเอง สมาชิกสภาเขต หรือสมาชิกสภาเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระ จะต้องไม่แสดงตนว่าเป็นผู้ได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวมิให้นำมาใช้บังคับกับผู้ที่จะระบุว่าตนเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมาก่อน

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมาก (๖ ต่อ ๓) วินิจฉัยว่า การห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแสดงตนว่าเป็นผู้ที่ได้รับการสนับสนุนหรือได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลในการแสดงออกทางการเมืองโดยไม่มีเหตุอันควร อีกทั้งยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับอื่น ๆ (เช่น ระดับภูมิภาค (regional local elections - ขยายความโดยผู้แปล) ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้อย่างเสรี

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อห้ามตามมาตรา ๘๔ ของรัฐบัญญัติการเลือกตั้งฯ เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน ซึ่งโดยพื้นฐานแล้ว ผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีดุลพินิจว่าจะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ โดยพิจารณาจากพรรคการเมืองหรือความสามารถส่วนบุคคล ประกอบกับเหตุผลของรัฐตามบทบัญญัติพิพาทที่อ้างว่าเพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองเข้าไปมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นและชักจูงประชาชนให้ลงคะแนนเสียงไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งก็เป็นเหตุผลที่ไม่ชัดเจน เนื่องจากการแทรกแซงกระบวนการเลือกตั้งโดยรัฐย่อมขัดต่อหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งอย่างเสรีในระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการปกป้องคุ้มครองและประกันความเป็นอิสระของการปกครองท้องถิ่นจากอิทธิพลของพรรคการเมืองก็ไม่อาจบรรลุได้โดยอาศัยแต่เพียงวิธีการที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติพิพาทเท่านั้น ขณะเดียวกัน ประสิทธิภาพของข้อห้ามเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ยังมีข้อกังขาเป็นอย่างมาก ดังนั้น ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (the causal connection) ระหว่างวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับวิธีการที่นำมาใช้บังคับยังคงคลุมเครือและไม่น่าเชื่อถือ กล่าวคือ

ประการแรก ประสิทธิภาพของบทบัญญัติพิพาทในการบรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายในทางปฏิบัตินั้นยังมีความไม่แน่นอนเป็นอย่างมาก หรืออาจถึงขนาดไม่มีนัยสำคัญ ขณะเดียวกัน บทบัญญัติพิพาทก็จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่แม้แต่จะได้รับอนุญาตให้ตอบคำถามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกี่ยวกับข้อมูลที่ถูกกำหนดห้ามไว้ตามบทบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ กฎหมายยัง

^๓ the Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Abuses

Article 84 (Independent Candidates Prohibited from Professing Political Party)

A candidate for an election of an autonomous Si/Gun/Gu council member or an independent candidate shall not profess that he is supported or recommended by a specific political party: Provided, That an indication that he was a political party member during his career, shall not apply. <Amended by Act No. 4947, Apr. 1, 1995>

(ที่มา: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/%20lawView.do?hseq=38405&lang=ENG)

จำกัดมิให้บุคคลก้าวเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นในระดับมูลฐาน (elementary level) ด้วยการเข้าร่วมกับพรรคการเมือง และลงสมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นกลไกพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยแบบหลายพรรค (a multi-party democratic system) และเนื่องจากช่วงระยะเวลาของการหาเสียงเลือกตั้งท้องถิ่นถูกจำกัดไว้ที่สิบสี่วัน นั้นจึงทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีโอกาสที่จะสื่อสารกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานยังจัดขึ้นพร้อม ๆ กับการเลือกตั้งท้องถิ่นอีก ๓ การเลือกตั้ง ซึ่งทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แตกต่างกัน จำนวน ๔ ราย สำหรับแต่ละการเลือกตั้ง จึงเป็นความยากลำบากในทางปฏิบัติสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะเข้าถึงและประเมินผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกรายโดยอาศัยแต่เพียงคุณสมบัติและความสามารถส่วนบุคคล ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมืองจึงมีความจำเป็นต่อการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของบุคคล

ส่วนกรณีที่ว่า ข้อห้ามเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวมีผลให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงโดยปราศจากการทราบถึงแนวโน้มทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวอาจเพิ่มความเพิกเฉยทางการเมืองของประชาชน (a citizen's political indifference) จนอาจถึงขั้นที่ทำให้ประชาชนไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กรณีดังกล่าวจึงถือเป็นการละเมิดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของบุคคล (right to know) อันเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร และเนื่องจากสภาพการณ์ดังที่กล่าวมาแล้ว กรณีจึงไม่พบว่ามีคามได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิของบุคคลอันเกิดจากข้อห้ามดังกล่าว ดังนั้น บทบัญญัติพิพาทจึงละเมิดสิทธิของบุคคลในการแสดงออกทางการเมืองจนเกินสมควร โดยวิธีการที่ไม่มีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง บทบัญญัติพิพาทเลือกปฏิบัติต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานอย่างไม่เป็นธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับอื่น (เช่น ระดับภูมิภาค - ขยายความโดยผู้แปล) ซึ่งถือเป็นการละเมิดหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ หากวัตถุประสงค์ของกฎหมายคือการประกันความเป็นอิสระของการปกครองท้องถิ่นจากพรรคการเมืองด้วยการกีดกันมิให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลในการเลือกตั้งท้องถิ่น กรณีก็ควรมีการใช้บังคับบทบัญญัติพิพาทกับการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับอื่น ๆ อย่างเท่าเทียมด้วย (เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาภูมิภาค (regional local elections) และการเลือกตั้งผู้บริหารภูมิภาค (regional local government head elections) เป็นต้น - ขยายความโดยผู้แปล) นอกจากนี้ ย่อมไม่อาจถือได้ว่าการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับมูลฐาน (elementary local council elections) มีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับอื่น ๆ และจะต้องปฏิบัติต่อการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับมูลฐานด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ข้อห้ามตามบทบัญญัติพิพาทที่มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับมูลฐาน จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลนั้นโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรและขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ

KOR-2003-2-001

a) Korea, Republic b) Constitutional Court c) d) 15/05/2003 e) 2003Hun-Ka9, 2003Hun-Ka10 (consolidated) f) Local Election Political Party Candidate Case g) 81 KCCR, *Korean Constitutional Court Report* (Official Digest), 30 h) .

Headnotes

A candidate in a local election has a constitutionally protected right to political expression including the right to declare that he or she has a particular political party's support or recommendation for his or her candidacy during the election campaign. Voters also have a right to know a political party's candidate in order to properly exercise their voting rights, which are guaranteed by the Constitution.

Summary

1. The petitioners were candidates for a city council election. They were prosecuted for violating Article 84 of the Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Abuses (Election Law). It prohibits, *inter alia*, a candidate standing for election to an autonomous city, district or town council (these are also called the elementary-level assemblies; hereinafter called the "elementary local councils") from declaring that he or she is supported or recommended by a particular political party. The petitioners were found guilty of doing so and fined by their respective local courts. They appealed the rulings to the relevant high courts, and challenging the constitutionality of the provision, they requested that the cases be referred to the Constitutional Court. The high courts accepted their requests and referred their cases to the Constitutional Court.

2. The Constitutional Court held by a vote of six to three that the prohibition on declarations by candidates of their being supported or recommended by a political party during elementary local council elections was inconsistent with the Constitution in that it infringed, without legitimate justification, the constitutional rights of individuals to political expression, and it also constituted unfair discrimination in comparison with other local elections where such information could be freely conveyed.

The essential reasoning of the Court was as follows.

The prohibition laid down by Article 84 of the Election Law had a questionable legislative purpose. It is fundamentally in the hands of voters whether to choose a candidate based on the candidate's political party or personal abilities. The proposed governmental purpose to exclude attempts by political parties to influence elementary local elections and induce people to vote

a certain way was of questionable legitimacy, since governmental interference in the election process runs contrary to the basic principle of free democratic elections.

Moreover, the legislative purpose of protecting and ensuring the autonomy of local governance from political party pressure was not necessarily achieved by the method used in the statute. The effectiveness of the prohibition for achieving the proposed governmental objective was open to serious doubt. The causal connection between the legislative purpose and the means used was vague and unconvincing.

Firstly, the effectiveness of the impugned statute in achieving the legislative purpose was in practice very uncertain, even insignificant; however, it placed substantial restrictions on the basic rights of individuals. Candidates for elections to elementary local councils were not even allowed to answer enquiries by voters about the specific information prohibited under the provision. Moreover, the law severely restricts persons from entering the arena of local politics at the elementary level by joining a political party and then running for election, which is a basic operating mechanism of a multi-party democratic system. Furthermore, since the period of an election campaign for local council is limited to fourteen days, voters do not have sufficient opportunity to contact local election candidates and acquire information about them. Additionally, the local council election is held together with another three local elections, requiring voters to choose four different candidates simultaneously in each local election. It is in practice very difficult for voters to assess and evaluate every candidate based on his or her personal qualifications and abilities. Thus, the information concerning the political party is imperative to the exercise of a person's voting rights.

Prohibition on such information results in a situation where people vote without knowing the political tendencies of candidates. It may heighten a citizen's political indifference, even to the point of not exercising his or her voting rights. It also infringes, without just cause, an individual's constitutional right to know such information. Because of all these circumstances, a proportional balance is not struck between the public benefits of the prohibition and the restriction of individual rights. The provision excessively infringes a person's constitutional rights to political expression in the pursuit by ineffective means of uncertain legislative purposes.

Secondly, the provision unfairly discriminates against candidates standing for election to elementary local councils as compared to those standing for other local elections, resulting in a breach of the equality principle in the Constitution. If the proposed legislative goal is to ensure the autonomy of local governance from political party pressure by excluding political party influence from a local election, it is equally applicable to other local elections such as regional local council elections, regional local government head elections and elementary local government head elections. It has not been established that elementary local council elections

are essentially different from other local elections and should be treated in a different way. The Court held that the prohibition in the statute targeting only candidates standing for election to elementary local councils unfairly discriminated against them without a reasonable basis and was inconsistent with the equality principle of the Constitution.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/7B846071-6573-44B9-2439-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย
คำพิพากษาที่ 3-3-1-41-06 ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗)
กรณีการพิพากษาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบสภาเทศบาลนครว่าด้วย
การกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับบ้านพักอาศัยขนาดเล็ก*

นายธนพล เสงสาโรชัย
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ข้อกำหนดที่ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องมีกฎหมายรับรองนั้น มีที่มาจากหลักนิติธรรมและหลักประชาธิปไตย ดังนั้น ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐาน จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการตัดสินใจที่จำเป็น ขณะเดียวกัน วัตถุประสงค์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจและหลักเกณฑ์ตามแบบพิธีก็มีไว้เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีการปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งรวมถึงความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย การแบ่งแยกและการถ่วงดุลอำนาจ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๖ (ค.ศ. 2003) นาย ส. ล. (S. L.) ได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการวางแผนและการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งเมืองทาลลินน์ (Tallinn Sustainable Development and Planning Board) เพื่อขอริเริ่มเตรียมการทำแผนรายละเอียด (detailed plan) สำหรับการแบ่งแยกอสังหาริมทรัพย์ที่ลงทะเบียนไว้ ณ ถนนเปิลลู (Põllu Street) เมืองทาลลินน์ ออกเป็นแปลงที่อยู่อาศัยสองแปลงและเพื่อกำหนดสิทธิในการก่อสร้างบนแปลงที่ดินที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๔๗ (ค.ศ. ๒๐๐๔) เทศบาลนครทาลลินน์ (Tallinn City Government) ได้ออกคำสั่ง ที่ 1799-k ว่าด้วย “การปฏิเสธการริเริ่มเตรียมการทำแผนรายละเอียดสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ลงทะเบียนไว้ ณ ... ถนนเปิลลู” โดยเหตุผลของร่างคำสั่งดังกล่าวระบุว่า เทศบาลนคร (the City Government) ปฏิเสธการริเริ่มเตรียมการทำแผนรายละเอียดดังกล่าว เนื่องจากคณะกรรมการโบราณวัตถุและวัฒนธรรมแห่งเมืองทาลลินน์ (Tallinn Cultural Goods Board) ไม่ให้ความเห็นชอบ โดยให้เหตุผลว่า แผนดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการแบ่งแยกแปลงที่ดินที่มีขนาดเล็กกว่าขนาดขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับอาคารที่อยู่อาศัยขนาดเล็กในเขตเมืองเนมเมอ (Nõmme) ตามระเบียบหมายเลขที่ ๑๗ ของสภาเมืองทาลลินน์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖) ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อคุณค่าทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของเขตเนมเมอ (Nõmme)

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำพิพากษาได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/71F7C475-F533-4F7E-1F15-08DC225DC81B>

นาย ส. ล. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองแห่งเมืองทาลลินน์ (Tallinn Administrative Court) เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลนครทาลลินน์ ต่อมาในเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ (ค.ศ. ๒๐๐๔) ศาลปกครองแห่งเมืองทาลลินน์ได้ตัดสินให้ นาย ส. ล. ชนะคดี โดยสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครทาลลินน์ ที่ 1799-k และสั่งให้เทศบาลนครทาลลินน์พิจารณาคำร้องของ นาย ส. ล. ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เป็นข้อยุติในคำพิพากษา อย่างไรก็ดี ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ (ค.ศ. ๒๐๐๖) ศาลอุทธรณ์แห่งเมืองทาลลินน์ (Tallinn Circuit Court) พิจารณาว่าคำอุทธรณ์ของเทศบาลเมืองทาลลินน์และคณะกรรมการโบราณวัตถุและวัฒนธรรมแห่งเมืองทาลลินน์ฟังขึ้น โดยศาลอุทธรณ์ได้เพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครองแห่งเมืองทาลลินน์และพิพากษาใหม่ เป็นเหตุให้ นาย ส. ล. ได้ยื่นเรื่องต่อศาลสูงสุด (appeal in cassation) เพื่อคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แห่งเมืองทาลลินน์ โดยขอให้ศาลเพิกถอนคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ และขอให้พิพากษายืนตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองแห่งเมืองทาลลินน์ จากนั้น ศาลสูงสุดแผนกคดีปกครอง (Supreme Court) ได้ส่งคำฟ้องดังกล่าวให้แก่ที่ประชุมใหญ่ของศาลสูงสุดเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗) เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่ฯ ได้พิจารณาจัดทำความเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องของระเบียบสภาเทศบาลนครทาลลินน์ ฉบับที่ ๑๗ กับมาตรา ๓๒ แห่งรัฐธรรมนูญ รวมถึงตรวจสอบความสอดคล้องของระเบียบดังกล่าวกับบทบัญญัติที่มอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง (Planning Act) และกฎหมายว่าด้วยอาคาร (Building Act)

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนีย ค.ศ. ๑๙๙๒^๖

^๖ The Constitution of the Republic of Estonia (1992)

§ 3. State power shall be exercised solely on the basis of the Constitution and laws that are in conformity therewith. Generally recognised principles and rules of international law are an inseparable part of the Estonian legal system.

Laws shall be published pursuant to a prescribed procedure. Only published laws can have obligatory force.

§ 11. Rights and freedoms may be restricted only in accordance with the Constitution. Such restrictions must be necessary in a democratic society and must not distort the essence of the rights and freedoms restricted.

§ 32. The property of every person is inviolable and shall be equally protected. Property may be expropriated without the consent of the owner only in the public interest, in the cases and pursuant to a procedure provided by a law, and for fair and immediate compensation. Everyone whose property is expropriated without his or her consent has the right of recourse to the courts and to contest the expropriation, the compensation or the amount thereof.

Everyone has the right to freely possess, use, and dispose of his or her property. Restrictions shall be provided by a law. Property shall not be used contrary to the public interest.

Categories of property which, in the public interest, may be acquired in Estonia only by Estonian citizens, some categories of legal persons, municipalities or the Estonian state may be provided by a law.

The right of inheritance shall be guaranteed.

§ 154. All local issues shall be decided and organised by municipalities, which shall act independently on the basis of laws.

Obligations may be imposed on a municipality only on the basis of a law or by agreement with the municipality. Expenditure related to obligations of the state imposed by the law on a municipality shall be funded from the state budget.

(ที่มา: <https://www.riigiteataja.ee/en/akt/530102013003?leiaKehtiv>)

มาตรา ๓ การใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น หลักการและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ถือเป็นส่วนหนึ่งอันไม่อาจแยกออกจากระบบกฎหมายเอสโตเนียได้

กฎหมายจะต้องได้รับการประกาศเผยแพร่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ และกฎหมายที่มีประกาศเผยแพร่เท่านั้นที่มีผลบังคับใช้

มาตรา ๑๑ สิทธิและเสรีภาพอาจมีการจำกัดได้เฉพาะเท่าที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย และจะต้องไม่บิดเบือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่จำกัดนั้น

มาตรา ๓๒ ทรัพย์สินของบุคคลย่อมเป็นสิ่งที่มีค่าและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การเวนคืนทรัพย์สินโดยปราศจากความยินยอมของผู้เป็นเจ้าของจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น และต้องตามกรณีและหลักเกณฑ์วิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยต้องชดเชยค่าสินไหมที่เป็นธรรมและทันทีทันใด บุคคลซึ่งทรัพย์สินถูกเวนคืนโดยปราศจากความยินยอม ย่อมมีสิทธิในการร้องต่อศาลและสิทธิในการคัดค้านการเวนคืน ค่าสินไหม หรือจำนวนค่าสินไหมดังกล่าวได้

บุคคลย่อมมีสิทธิในการครอบครอง ใช้ประโยชน์ และละทิ้งทรัพย์สินของตนได้อย่างเสรี การจำกัดสิทธิดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และทรัพย์สินจะต้องไม่นำไปใช้ในทางที่ขัดต่อผลประโยชน์ของสาธารณะ

ทรัพย์สินบางประเภทที่อาจได้มาซึ่งการครอบครองในเอสโตเนียเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ถือครองได้เฉพาะพลเมืองเอสโตเนีย นิติบุคคลบางประเภท เทศบาล หรือรัฐเอสโตเนียเท่านั้น สามารถกำหนดไว้ได้โดยกฎหมาย

สิทธิในการรับมรดกย่อมได้รับการรับรอง

มาตรา ๑๕๔ เรื่องทั้งหลายอันเป็นภารกิจของท้องถิ่น ให้เป็นอำนาจของเทศบาลในการตัดสินใจและบริหารจัดการ โดยเทศบาลจะปฏิบัติการอย่างเป็นอิสระตามกฎหมาย

หน้าที่หรือภาระผูกพันใด ๆ จะกำหนดขึ้นแก่เทศบาลได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายรองรับ หรือโดยการตกลงร่วมกับเทศบาลเท่านั้น สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรือภาระผูกพันของรัฐที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้ปฏิบัตินั้น ให้ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน

๓.๒ กฎบัตรแห่งยุโรปว่าด้วยองค์กรปกครองท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๘๕^๓

ข้อ ๔ ขอบเขตอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

^๓ European Charter of Local Self-Government (1985)

Article 4 – Scope of local self-government

etc.

2. Local authorities shall, within the limits of the law, have full discretion to exercise their initiative with regard to any matter which is not excluded from their competence nor assigned to any other authority.

etc.

(ที่มา: <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>)

ฯลฯ

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีดุลพินิจอย่างเต็มที่ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย ในการใช้อำนาจริเริ่มดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องใด ๆ ที่มีได้กำหนดให้อยู่นอกเหนือเขตอำนาจของตน หรือมิได้ถูกมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น

ฯลฯ

๔. คำพิพากษาของศาลสูงสุด

ศาลสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๒.๒ แห่งรัฐธรรมนูญ บุคคลมีสิทธิในการครอบครอง ใช้ และละทิ้งซึ่งทรัพย์สินของตนโดยเสรี และการจำกัดในกรรมสิทธิ์จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

อนึ่ง ในคำพิพากษาก่อนหน้านี้ ศาลสูงสุดได้เน้นย้ำถึงหลักการที่ว่า ตามความในประโยคแรกของมาตรา ๓.๑ และมาตรา ๑๑ แห่งรัฐธรรมนูญนั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นกฎหมาย (legislation having the force of law) บัญญัติขึ้นรองรับไว้เท่านั้น ซึ่งที่ประชุมใหญ่ฯ มีความเห็นว่า แม้การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความรุนแรงในระดับหนึ่งจะกระทำได้อาศัยกฎหมายตามแบบพิธี (formal laws) แต่หลักการดังกล่าวมิใช่หลักการเด็ดขาดหรือไม่มีข้อข้อยกเว้นโดยเมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์และตัวบทของรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความรุนแรงน้อยกว่าอาจกระทำได้โดยการออกเป็นระเบียบ (regulation) โดยอาศัยฐานของบทบัญญัติมอบอำนาจที่มีความแน่นอน ชัดเจน และได้สัดส่วนกับระดับความรุนแรงของการจำกัดสิทธิ ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิในกรรมสิทธิ์นั้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นไปตามกฎหมายตามแบบพิธีหรืออาศัยฐานของบทบัญญัติมอบอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กล่าวมาข้างต้นเท่านั้น และไม่อาจกำหนดเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไป (legislation of general application) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของข้อกำหนดดังกล่าวก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าการจำกัดสิทธิในกรรมสิทธิ์จะถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยหลักเกณฑ์เดียวกันทั่วทั้งประเทศ เพราะการประกันการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ไม่เท่าเทียมกันในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศย่อมขัดต่อหลักการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเท่าเทียมกันและหลักความเป็นเอกภาพ

ขณะที่บทบัญญัติของรัฐบัญญัติว่าด้วยผังเมืองและอาคาร (Planning and Building Act) (หรือรัฐบัญญัติว่าด้วยอาคาร (Building Act) และรัฐบัญญัติว่าด้วยผังเมือง (Planning Act) ในเวลาต่อมา) มีผลบังคับใช้ ณ เวลาที่ได้มีการออกระเบียบพิพาท ซึ่งได้มีการอ้างถึงบทบัญญัติมอบอำนาจเอาไว้ในคำปรารภของระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ บทบัญญัติของรัฐบัญญัติข้างต้นมิได้บัญญัติมอบอำนาจในการกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับบ้านพักอาศัยขนาดเล็ก ไม่ว่าในเขตพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายใต้มาตรา ๑๕๔.๑ แห่งรัฐธรรมนูญ ประเด็นท้องถิ่นทั้งปวงย่อมต้องได้รับการแก้ไขและการจัดการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องดำเนินการอย่างอิสระภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขณะที่มาตรา ๖.๑ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติว่า การวางแผนผังเมืองและสิ่งก่อสร้าง (physical planning) เป็นหนึ่งในภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการในเขตพื้นที่ของตน ซึ่งศาลสูงสุดเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากลำดับชั้นของผังเมืองและหลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมไร้ช่องว่าง (the

principle of gapless protection of fundamental rights) ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ อำนาจในการวางผังเมืองย่อมเป็นอำนาจร่วมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการใช้อำนาจร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักการเสริมอำนาจ (principle of subsidiarity) โดยในระบบกฎหมายเอสโตเนีย หลักการนี้มีที่มาจากข้อ ๔.๓ แห่งกฎบัตรแห่งยุโรปว่าด้วยองค์กรปกครองท้องถิ่น (European Charter of Local Self-Government) ซึ่งเอสโตเนียได้ให้สัตยาบันไว้ ดังนั้น การกีดกันเป็นรูปธรรมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจึงต้องดำเนินการโดยระดับอำนาจที่มีความเหมาะสมที่สุดที่จะปฏิบัติภารกิจนั้นในสถานการณ์จริง

ที่ประชุมใหญ่ฯ มีความเห็นว่า แม้การกำหนดขนาดของแปลงที่ดินสำหรับอาคารที่อยู่อาศัยจะถือว่าเป็นเรื่องท้องถิ่นก็ตาม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถทำได้โดยการออกระเบียบ (regulation) หากปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มอบอำนาจให้กระทำได้ ขณะเดียวกัน การกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับอาคารที่อยู่อาศัยยังเป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในกรรมสิทธิ์ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในมาตรา ๓๒ แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญนั้น หลักความชอบด้วยกฎหมาย (principle of legality) ย่อมผูกพันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนของบริหารจัดการภารกิจของท้องถิ่นและการบริหารจัดการภารกิจระดับชาติที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น การดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานจึงต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับเสมอ

ที่ประชุมใหญ่ฯ จึงตัดสินใจว่า การปฏิเสธการเริ่มทำแผนรายละเอียดตามที่ นาย ส. ล. (S. L.) ร้องขอและการปฏิเสธการแบ่งแยกก่อสร้างริมทรัพย์ที่จดทะเบียนไว้ ณ ถนนเป็ลลู่ (Põllu Street) เมืองทาลลินน์ (Tallinn) ระเบียบพิพาทดังกล่าวจึงขัดต่อมาตรา ๓.๑ ประโยคแรก และมาตรา ๓๒.๒ ประโยคที่สองแห่งรัฐธรรมนูญ และเนื่องจากระเบียบแห่งสภาเมืองทาลลินน์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖) เรื่อง “การกำหนดขนาดขั้นต่ำของแปลงที่ดินสำหรับสิ่งก่อสร้างในเขตเนมเมอ” ได้สิ้นผลบังคับไปแล้วก่อนหน้านี้ ที่ประชุมใหญ่ฯ จึงตัดสินใจว่า ระเบียบดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาที่ระเบียบนั้นมีผลบังคับ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖) ถึงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ (ค.ศ. ๒๐๐๔)

EST-2008-1-001

a) Estonia b) Supreme Court c) Constitutional Review Chamber d) 03/12/2007 e) 3-3-1-41-06 f) Action of Sten Liebert for annulment of the Tallinn City Government order no. 1799-k of 15 September 2004 g) *Riigi Teataja III (RTIII)* (Official Gazette), 2007, 44, 350 h) <http://www.riigikohus.ee>; Codices (English, Estonian)

Headnotes

The requirement that restrictions are to be provided by law derives from the principles of the rule of law and democracy. Thus, where issues concerning fundamental rights are at stake, it is for the legislator to take the necessary decisions. The aim of the constitutional provisions concerning competence and formal requirements is to guarantee the observance of basic constitutional principles, including legal clarity, legal certainty, separation and balance of powers, and the effective protection of fundamental rights.

Summary

I. In May 2003, S. L. filed an application with the Tallinn Sustainable Development and Planning Board to initiate the preparation of a detailed plan for dividing registered immovable property at Põllu Street, Tallinn, into two residential plots and for the determination of the building rights of the plots created. In September 2004, the Tallinn City Government issued Order no. 1799-k "Refusal to initiate the preparation of detailed plan for registered immovable at ... Põllu Street". The explanatory letter to the draft of the order indicated that the City Government had declined to initiate the preparation of the detailed plan, because the Tallinn Cultural Goods Board had not approved it. The reason was that the plan would have resulted in the creation of plots smaller than the minimum size established for small residential buildings in the Nõmme city district by regulation no. 17 of the Tallinn City Council of 27 June 1996. This, in turn, would compromise the cultural and environmental value of Nõmme district.

S. L. filed an action with the Tallinn Administrative Court, applying for the annulment of the Tallinn City Government's order. In December 2004, the Tallinn Administrative Court satisfied the action of S. L., annulled the Tallinn City Government order no. 1799-k, and directed the Tallinn City Government to review SL's application in compliance with the circumstances established in the judgment. In February 2006 the Tallinn Circuit Court satisfied the appeals of the Tallinn City Government and the Tallinn Cultural Goods Board. The circuit court annulled the judgment of the Tallinn Administrative Court and rendered a new judgment. S. L. filed an appeal in cassation against the Tallinn Circuit Court judgment, applying

for the annulment of the Tallinn Circuit Court judgment and for the upholding of the Tallinn Administrative Court judgment. The Administrative Law Chamber of the Supreme Court transferred the case to the general assembly of the Supreme Court in May 2007, so that the general assembly could form an opinion on the conformity of the Tallinn City Council regulation no. 17 with Section 32 of the Constitution and could review the conformity of the regulation with the norms of the Planning Act and the Building Act delegating authority.

II. Under Section 32.2 of the Constitution, everyone has the right to freely possess, use, and dispose of his or her property, and restrictions on ownership shall be provided by law.

In previous judgments, the Supreme Court has emphasised the principle that, pursuant to the first sentence of Sections 3.1 and 11 of the Constitution, any restrictions on fundamental rights and freedoms may only be imposed by legislation having the force of law. The general assembly was of the opinion that although the restrictions of fundamental rights of certain intensity may be imposed only by laws in the formal sense, the principle is not an absolute one. It proceeds from the spirit and the letter of the Constitution that less intensive restrictions of fundamental rights may also be imposed by a regulation, on the basis of an authority-delegating norm that is precise, clear and proportional to the intensity of the restriction. Restrictions on the right of ownership may be imposed only by formal laws or on the basis of a norm delegating authority, meeting the referred requirements, included in the law, and restrictions may not be imposed by local government's legislation of general application. The purpose of this requirement is to ensure that restrictions on the right of ownership are established on the basis of the same criteria throughout the state. It would go against the principle of equal treatment and uniformity if the protection of the right of ownership were unequally guaranteed in different regions of the state.

The provisions of the Planning and Building Act (or the Building Act and Planning Act which succeeded it) were valid at the time of issue of the contested regulation, to which reference was made in the preamble of the regulation. They did not contain a norm delegating authority to establish the minimum size of plots of small residential houses on the whole or on the part of the territory of a local government unit.

Under Article 154.1 of the Constitution, all local issues shall be resolved and managed by local governments, which shall operate independently pursuant to law.

Section 6.1 of the Local Government Organisation Act enumerates physical planning as one of the issues that a local government authority must organise on its territory. The Supreme Court found that it proceeds from the hierarchy of plans and from the principle of gapless protection of fundamental rights, required by the Constitution, that the power to plan

is within the shared competence of the state and of local governments. The division of state and local government functions upon the exercise of shared competences is determined by the principle of subsidiarity. Within the Estonian legal order, this originates from Article 4.3 of the European Charter of Local Self-Government ratified by Estonia. Consequently, a concrete function is fulfilled by the level of power that, in the concrete situation, is in the best position to do it.

The general assembly was of the opinion that even if the establishment of the size of plots of residential buildings was regarded as a local issue, a local government could not do this by a regulation in the absence of a relevant norm delegating authority. The establishment of minimum sizes for residential building plots infringes upon the fundamental right of ownership, established in Section 32 of the Constitution. Under the Constitution the principle of legality is binding on a local government unit as regards the management of both the local and the national issues assigned to it. Therefore, any activities by local government that impinge on fundamental rights must always have a legal basis.

The general assembly decided that at the time of refusal to initiate the preparation of the detailed plan requested by S. L. and the refusal to divide the registered immovable property located in Põllu Street, Tallinn, the contested regulation was in conflict with the first sentence of Section 3.1 of the Constitution and with the second sentence of Section 32.2 of the Constitution. As the Tallinn City Council regulation of 27 June 1996, "Establishment of the minimum size of building plots in Nõmme", had been declared invalid by then, the general assembly declared that the regulation was unconstitutional during the period of its validity, i.e. from 27 June 1996 until 28 October 2004.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/71F7C475-F533-4F7E-1F15-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอลเบเนีย
คำวินิจฉัยที่ 3/09 ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ (ค.ศ. ๒๐๐๙)
กรณีการควบรวมอำนาจการผังเมืองและการบริหารจัดการที่ดิน
ขัดต่อหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญหรือไม่*

นางสาวกชกร น้อยเพ็ง
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

การจัดตั้งและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการกระจายอำนาจ (principle of decentralization of power) โดยการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักความเป็นอิสระ (principle of autonomy) ซึ่งเป็นเงื่อนไขการมีอยู่ของอำนาจในการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม (democratic state under the rule of law) ทั้งนี้ การกระจายอำนาจเป็นกระบวนการโอนย้ายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกิจเฉพาะจากหน่วยงานส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวมาจากหลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ (Principle of subsidiarity) ที่กำหนดว่า “ความรับผิดชอบในการกิจสาธารณะ โดยทั่วไปแล้วควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด” ขณะที่ในระบบการปกครองตนเองนั้น หลักการดังกล่าวกำหนดให้ประเด็นปัญหาในระดับท้องถิ่นย่อมมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอาจถูกแทรกแซงโดยหน่วยงานส่วนกลางในแง่ของขอบเขตหน้าที่ได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบเขตการดำเนินงานของตนเองตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้

๒. สรุปข้อเท็จจริง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสภาผู้แทนราษฎร ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๑๓๔ (๑) (c) แห่งรัฐธรรมนูญ ได้แย้งว่า การแก้ไขปรับปรุงรัฐบัญญัติ ฉบับที่ ๙๘๙๕ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๑ (ค.ศ. ๒๐๐๘) ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติ ฉบับที่ ๙๔๘๒ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ (ค.ศ. ๒๐๐๖) ว่าด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ การขยายตัวของเมือง และการควบคุมสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับการอนุญาตขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากอำนาจที่กฎหมายดังกล่าวมอบให้แก่หน่วยงานพิเศษภายใต้การกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรี เช่น ALUIZNI มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจซึ่งขัดต่อหลักการกระจายอำนาจและความเป็นอิสระของท้องถิ่น

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่:

<https://codices.coe.int/codices/results/precis/3179F8E6-90C9-4CED-2CA3-08DC225DC81B>

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอลเบเนีย พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๙^๒

มาตรา ๑๓๔ การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้กระทำได้นเฉพาะเมื่อมีคำร้องจากบุคคลดังต่อไปนี้

๑) ฯลฯ

(ค) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ ได้พิจารณาและตั้งข้อสังเกตว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นเพื่อรับรองอำนาจหน้าที่และภารกิจพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ในการจัดสรรอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผลของกฎหมาย แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้วางรากฐานแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจเพื่อรองรับความเป็นอิสระและอำนาจปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ดี ความเป็นอิสระของท้องถิ่นได้ถูกกำหนดให้มีลักษณะเป็นระบอบทางกฎหมาย (a legal regime) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นบัญญัติไว้ ทั้งนี้ ความเป็นอิสระดังกล่าวสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนผ่านการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ซึ่งสัมพันธ์กับการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถ (หรือต้องสามารถ) ตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจของตนได้ด้วยตนเอง ภายใต้กรอบที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด โดยปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานส่วนกลาง

เมื่อวิเคราะห์แนวคิดทางรัฐธรรมนูญและบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีอิสระในการบริหารจัดการเขตพื้นที่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของตน โดยเฉพาะ ซึ่งจากมุมมองดังกล่าว ศาลได้ตั้งข้อสังเกตว่า ในทุก ๆ การตัดสินใจหรือการดำเนินงานที่มีผลกระทบหรือในการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างเชิงพื้นที่ของเมือง ในขอบเขตของการผังเมืองและการบริหารจัดการที่ดินนั้น กระบวนการรับรองสิ่งปลูกสร้างนอกระบบให้ชอบด้วยกฎหมายมิได้เป็นประเด็นที่อยู่นอกเหนือไปจากกรอบแนวคิดดังกล่าว

นอกจากนี้ การดำเนินงานภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองหลักการกระจายอำนาจ โดยสาระสำคัญของหลักการดังกล่าวคือการกำหนดภารกิจสำคัญให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ทั้งนี้ การบริหารจัดการเขตพื้นที่ในระดับท้องถิ่นเป็นหนึ่งในมุมมองที่สำคัญของการบริหาร

^๒ Albania's Constitution of 1998 with Amendments through 2016
Article 134

1. Recourse to the Constitutional Court shall be only upon the request of:
Etc.

c. not less than one-fifth of the members of Assembly;

(ที่มา: https://www.constituteproject.org/constitution/Albania_2016.pdf)

จัดการบ้านเมืองที่ดี และครอบคลุมถึงการวางผังเมือง การพัฒนาเมือง และการจัดระเบียบเขตพื้นที่
ขณะเดียวกัน สิทธิในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจถูกละเมิดได้ หากฝ่ายนิติบัญญัติ
ได้ลดทอนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูก
ลดทอนลงจนถึงขั้นที่ทำให้กลไกการปกครองตนเองของท้องถิ่นหมดความสำคัญ ดังนั้น หน่วยงานส่วนกลาง
จึงมีอาจแทรกแซงการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบเขต
การดำเนินงานที่เป็นอิสระตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

ALB-2009-3-001

a) Albania b) Constitutional Court c) d) 02/02/2009 e) 3/09 f) Abrogation law g) *Fletore Zyrtare* (Official Gazette), 12 h) Codices (English, Albanian)

Headnotes

Local government is set up and functions on the basis of the principle of decentralisation of power. It is exercised through the principle of autonomy, which conditions the existence of a self-governing local power, in accordance with the concept of a democratic state under the rule of law. Decentralisation is a process whereby authority and responsibility for specific functions are transferred from central government to local authority bodies. At its foundation lies the principle of subsidiarity, according to which "the exercise of public responsibilities should, as a general matter, belong more to the authorities closer to the citizens." In a system based on self-government, the principle of subsidiarity requires that problems be looked at as local issues with an impact on the general interest. Local government bodies cannot be hindered from a jurisdictional perspective by central government organisations as they have their own sphere of activity, set out in the Constitution.

Summary

I. A group of no less than one fifth of the deputies of the Assembly, under the terms of Article 134.1.c of the Constitution, suggested to the Constitutional Court that the changes made in Law no. 9895, 10 April 2008 on certain amendments and additions to Law no. 9482, 3 April 2006 on the legalisation, urbanisation and integration of unlicensed construction were unconstitutional. They pointed out that the powers bestowed by this Law to a special state agency under the Council of Ministers, such as ALUIZNI, have resulted in a centralisation of the entire process of the legalisation of informal construction, violating the constitutional principle of the decentralisation of power and local autonomy.

II. The Court noted the provision made within the Constitution for the basic competences and functions of local government bodies and the principles on the basis of which other competences may pass by law to them. The Constitution has formulated a concept of decentralisation which responds better to the need for substantial autonomy in local governance.

Local autonomy is conceptualised as a legal regime whereby local organisations operate independently in order to resolve issues placed within their sphere of competence by the Constitution and other legislation. The autonomy of local power can be seen most clearly in the division of competences, which is related to the initiative local government bodies have (or should have) to make their own decisions, on the basis of the Constitution and law, about problems arising in their respective jurisdictions, without intervention from central government.

Having analysed these constitutional concepts and the constitutional jurisprudence, the Court concluded that local government bodies are specifically the bodies that administer the territory under their jurisdiction. From this perspective, the Court noted that, with regard to every decision or action with an impact on or implications for land use and urban composition in the sphere of "urban planning" and "land administration," the process of legalisation of informal construction does not remain outside this concept.

The exercise of this activity by local government bodies and under their authority is also in conformity with the constitutional meaning that is given to the principle of the decentralisation of power. At the heart of this principle is the determination of the priority mission for local government bodies for good governance. The administration of local territories is an important aspect of good governance, and this includes planning matters, urban management and territorial control.

The rights of local authorities to self-governance would be deemed to have been breached if the legislator, in removing competences from local government bodies, were to weaken their role so much that their existence or self-government would become insignificant. Central government cannot hamper local government bodies from exercising their powers, because they have their own field of activity, provided by the Constitution.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/3179F8E6-90C9-4CED-2CA3-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของสภานางแห่งสหราชอาณาจักร
คำพิพากษาที่ [2008] UKHL 74 ลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ (ค.ศ. ๒๐๐๘)
กรณีโรงพยาบาลไม่ดำเนินการเพื่อป้องกันการฆ่าตัวตายของผู้ป่วยจิตเวช
ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือไม่^{*}

นางสาวกชกร น้อยเพ็ง
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลรู้หรือควรจะรู้ว่าผู้ป่วยจิตเวชมีความเสี่ยงสูงอย่างยิ่งต่อการพยายามฆ่าตัวตายนั้น ข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (ECHR) ได้กำหนดหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ โดยหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมจากหน้าที่โดยทั่วไปตามข้อบทดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองชีวิตของผู้ป่วย เช่น การจ้างบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ การมีมาตรฐานวิชาชีพในระดับสูง และการมีระบบการทำงานที่เหมาะสม ดังนั้น ผู้ป่วยที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายย่อมเป็นผู้ที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ ด้วยเหตุนี้ ข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ จึงกำหนดให้ต้องบังคับใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อรองรับกับความเสี่ยงดังกล่าว โดยมาตรการนั้นกำหนดให้เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการทั้งปวงตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ป่วยจิตเวชพยายามฆ่าตัวตาย

๒. สรุปข้อเท็จจริง

บุคคลผู้มีประวัติป่วยด้วยโรคทางจิตเวชมาเป็นระยะเวลานานได้ถูกควบคุมตัวไว้ในหอผู้ป่วยจิตเวชระบบเปิดของโรงพยาบาลภายใต้ระบบบริการสุขภาพแห่งชาติ (National Health Service (NHS)) ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๒๖ (Mental Health Act 1983) โดยการควบคุมตัวดังกล่าวเป็นไปเพื่อการบำบัดรักษาโรคจิตเภทหวาดระแวง (paranoid schizophrenia) กรณีคดีนี้ ผู้ป่วยจิตเวชได้พยายามหลบหนีออกจากโรงพยาบาลหลายครั้ง กระทั่งสามารถหลบหนีได้สำเร็จ จากนั้นได้ทำการฆ่าตัวตาย เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้บุตรสาวของผู้เสียชีวิตได้ยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๑ (Human Rights Act 1998) โดยระบุว่า โรงพยาบาลได้ละเมิดสิทธิของมารดาของโจทก์ตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ ด้วยเหตุนี้ ศาลจึงกำหนดประเด็นพิจารณาในเบื้องต้นว่าจะต้องใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่ามีการละเมิดสิทธิตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ

^{*} สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำพิพากษาได้ที่:

<https://codices.coe.int/codices/documents/precis/12D4135B-3F0D-4422-297E-08DC225DC81B>

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๒๖^๒

มาตรา ๓ การรับผู้ป่วยไว้เพื่อการรักษา

(๑) ผู้ป่วยอาจได้รับการรับไว้เพื่อการรักษาในโรงพยาบาลและถูกควบคุมตัวเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยเป็นไปตามคำร้องขอในมาตรานี้

(๒) คำร้องขอรับผู้ป่วยไว้เพื่อการรักษาอาจทำขึ้นโดยอาศัยเหตุผลดังต่อไปนี้

(a) ผู้ป่วยมีอาการป่วยทางจิต ความบกพร่องทางจิตอย่างรุนแรง โรคบุคลิกภาพผิดปกติ หรือความบกพร่องทางจิต และภาวะสภาวะจิตผิดปกติมีลักษณะหรือระดับความรุนแรงที่ทำให้มีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะได้รับการรักษาในโรงพยาบาล และ

(b) ในกรณีที่ เป็นโรคบุคลิกภาพผิดปกติหรือความบกพร่องทางจิต การรักษาดังกล่าวจะช่วยบรรเทาหรือป้องกันไม่ให้อาการของผู้ป่วยแย่ลง และ

(c) มีความจำเป็นเพื่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้ป่วย หรือเพื่อการคุ้มครองบุคคลอื่นที่ผู้ป่วยควรได้รับการรักษาดังกล่าว และการรักษานั้นไม่อาจจัดให้มีได้ เว้นแต่ผู้ป่วยจะถูกควบคุมตัวไว้ตามความในมาตรานี้

(๓) คำร้องขอรับผู้ป่วยไว้เพื่อการรักษาจะต้องอยู่ภายใต้หนังสือรับรองและข้อเสนอแนะ ตามแบบที่กำหนดขึ้นโดยแพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมซึ่งได้ขึ้นทะเบียนจำนวนสองท่าน โดยหนังสือรับรองของแพทย์แต่ละท่านจะต้องมีข้อความแสดงความคิดเห็นว่าเงื่อนไขต่างๆ ที่ระบุไว้ในวรรค (๒) ข้างต้นได้รับการปฏิบัติตามอย่างครบถ้วนแล้ว และข้อเสนอแนะของแพทย์แต่ละท่านจะต้องประกอบด้วย

^๒ Mental Health Act 1983

3. Admission for treatment

(1) A patient may be admitted to a hospital and detained there for the period allowed by the following provisions of this Act in pursuance of an application (in this Act referred to as "an application for admission for treatment") made in accordance with this section.

(2) An application for admission for treatment may be made in respect of a patient on the grounds that—

(a) he is suffering from mental illness, severe mental impairment, psychopathic disorder or mental impairment and his mental disorder is of a nature or degree which makes it appropriate for him to receive medical treatment in a hospital; and

(b) in the case of psychopathic disorder or mental impairment, such treatment is likely to alleviate or prevent a deterioration of his condition; and

(c) it is necessary for the health or safety of the patient or for the protection of other persons that he should receive such treatment and it cannot be provided unless he is detained under this section.

(3) An application for admission for treatment shall be founded on the written recommendations in the prescribed form¹ of two registered medical practitioners, including in each case a statement that in the opinion of the practitioner the conditions set out in subsection (2) above are complied with; and each such recommendation shall include—

(a) such particulars as may be prescribed of the grounds for that opinion so far as it relates to the conditions set out in paragraphs (a) and (b) of that subsection; and

(b) a statement of the reasons for that opinion so far as it relates to the conditions set out in paragraph (c) of that subsection, specifying whether other methods of dealing with the patient are available and, if so, why they are not appropriate.

(ที่มา: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/20/section/3/enacted>)

(a) รายละเอียดตามที่กำหนดไว้เกี่ยวกับเหตุผลแห่งความเห็นนั้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขที่ระบุไว้ในอนุมาตรา (a) และ (b) ของวรรคดังกล่าว และ

(b) ข้อความแสดงเหตุผลแห่งความเห็นนั้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขที่ระบุไว้ในอนุมาตรา (c) ของวรรคดังกล่าว โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่ายังมีวิธีการอื่นในการจัดการหรือดูแลผู้ป่วยอีกหรือไม่ และหากมีเหตุใดวิธีการเหล่านั้นจึงไม่เหมาะสม

๓.๒ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน^๓

ข้อบทที่ ๒ สิทธิในชีวิต

(๑) สิทธิในชีวิตของบุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย บุคคลใดจะถูกพรากชีวิตมิได้ เว้นแต่ เป็นการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลจากการกระทำความผิดอาญาที่มีโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) การลิดรอนชีวิตจะไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อบทนี้ หากเป็นผลมาจากการใช้กำลังเท่าที่จำเป็นในกรณีดังต่อไปนี้

(a) เพื่อปกป้องบุคคลใดจากการประทุษร้ายอันมิชอบด้วยกฎหมาย

(b) เพื่อทำการจับกุมโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อป้องกันการหลบหนีของบุคคลที่ถูกควบคุมตัวโดยชอบด้วยกฎหมาย

(c) เพื่อการปฏิบัติการโดยชอบด้วยกฎหมายในการปราบปรามการก่อความไม่สงบในที่สาธารณะหรือการจลาจล

๔. คำพิพากษาของสภานานา

ในการพิจารณานั้น ลอร์ด รอดเจอร์ (Lord Rodger) ทำหน้าที่เป็นผู้แปลคำพิพากษา โดยมีสมาชิกท่านอื่น ๆ เห็นพ้องด้วย จากนั้น ลอร์ด รอดเจอร์ ได้พิจารณาบรรทัดฐานคำพิพากษาของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (Strasbourg Court) ที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ต้องขังและทหารเกณฑ์ตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญา และได้พิจารณาบรรทัดฐานจากคำพิพากษาในคดี *Osman v. The United Kingdom (1998)* โดยเห็นว่าพันธกรณีเชิงบวก (positive obligation) ตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญา กำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองชีวิตของผู้ป่วยที่อยู่ในโรงพยาบาล ขณะเดียวกันหน้าที่ดังกล่าวก็กำหนดให้โรงพยาบาลจะต้องมีกฎเกณฑ์เพื่อ

^๓ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No. 14. Article 2 - Right to life

1 Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

2 Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

a. in defence of any person from unlawful violence;

b. in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;

c. in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.

(ที่มา: <https://codices.coe.int/codices/documents/constitution/4B26D116-8ADB-4B5F-A84E-0245BA70921E?lang=eng#abb4fcf02-189e-4dee-279c-08dc0d39b46c>)

วัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ หากโรงพยาบาลได้กำหนดและบังคับใช้กฎเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว และต่อมาปรากฏว่ามี การกระทำโดยประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลเกิดขึ้น ก็ย่อมไม่ถือเป็นการละเมิดข้อบทที่ ๒ แห่ง อนุสัญญาฯ แม้ว่าการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความรับผิดชอบทางละเมิดตามกฎหมายก็ตาม

นอกจากนี้ บรรทัดฐานดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ป่วยจิตเวชที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ และมีความเสี่ยงสูงต่อการฆ่าตัวตายนั้น ถือเป็นปัจจัยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะต้องนำมาพิจารณาประกอบการ ประเมินมาตรการที่ใช้เพื่อคุ้มครองชีวิตของผู้ป่วย ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ป่วยจิตเวชถูกควบคุมตัวไว้ใน โรงพยาบาล พันธกรณีเชิงบวก (positive obligation) กำหนดให้ต้องนำหลักการเดียวกันกับที่ใช้ในกรณีการ ควบคุมตัวผู้ป่วยในโรงพยาบาลมาใช้บังคับกับกรณีที่ถูกละเมิดหรือควบคุมตัวด้วย ดังนั้น โรงพยาบาลจึงมี พันธกรณีในการคุ้มครองผู้ป่วยที่อยู่ภายใต้การควบคุมตัวมิให้ทำร้ายตนเองและฆ่าตัวตาย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น โรงพยาบาลจึงมีหน้าที่ตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ ในการใช้ความ ระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้ผู้ป่วยที่ถูกควบคุมตัวฆ่าตัวตาย และในกรณีที่มาตรการดังกล่าวได้ถูก นำมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้ผู้ป่วยในหอผู้ป่วย ระบบเปิดหลบหนีและกระทำการฆ่าตัวตายในท้ายที่สุดนั้น การกระทำดังกล่าวย่อมไม่ถือเป็นการละเมิดข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ เนื่องจากโรงพยาบาลได้ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีอย่างครบถ้วนแล้ว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากโรงพยาบาลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีได้อย่างเหมาะสม ก็ย่อมเป็นการละเมิดข้อบทที่ ๒ แห่ง อนุสัญญาฯ

นอกจากพันธกรณีทั่วไปแล้ว ข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้มีหน้าที่เชิงปฏิบัติการ (operational obligation) ซึ่งเป็นหน้าที่เฉพาะที่เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือควรจรรู้ว่าผู้ป่วยจิตเวชมีความ เสี่ยงสูงอย่างยิ่งต่อการพยายามฆ่าตัวตาย ดังนั้น หากปรากฏเหตุการณ์ดังกล่าว การที่เจ้าหน้าที่และฝ่ายบริหาร ของโรงพยาบาลละเว้นหรือไม่ดำเนินการตามมาตรการป้องกันอันสมควรเท่าที่จะทำได้ กรณีย่อมไม่เพียงแต่ ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องจากความประมาทเลินเล่อเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องการละเมิดสิทธิตามข้อ บทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาฯ ด้วย ดังเช่นที่ได้เคยพิพากษาไว้ในคดี *Osman* และคดี *Keenan v. United Kingdom* (2001)

GBR-2008-3-009

a) United Kingdom b) House of Lords c) d) 10/12/2008 e) [2008] UKHL 74, [2009] 2 W.L.R. 115 f) *Savage v. South Essex Partnership NHS Foundation Trust* g) [2008] UKHL 74 h) [2008] 3 *Weekly Law Reports* 115; Codices (English)

Headnotes

Where hospital staff members knew or ought to have known a particular mental patient presented a real and immediate suicide risk, a particular duty was imposed under Article 2 ECHR. That duty was additional to the more general duty imposed under the Article, which required appropriate general measures to be adopted in order to protect life e.g., the employment of competent staff, high professional standards and proper systems of work. Patients who posed a relevant suicide risk were particularly vulnerable and as such Article 2 ECHR required the adoption of measures suitable to meet that risk. Such measures required staff to take all reasonable measures possible to prevent a suicide attempt.

Summary

I. An individual with a long history of mental illness was detained on an open acute psychiatric ward in an NHS hospital under Section 3 of the Mental Health Act 1983. Detention was ordered in order to provide treatment for paranoid schizophrenia. The individual made a number of escape attempts, the last of which was successful, following which she committed suicide. A damages claim was brought by her daughter. That claim was brought under Sections 6-8 of the Human Rights Act 1998. She claimed the hospital had breached her mother's rights under Article 2 ECHR. A preliminary issue arose as to what test was applicable in order to establish a breach of the Article 2 ECHR right.

II. Lord Rodger gave the lead judgment, with which the other Lords agreed. Lord Rodger began his judgment by reviewing the Strasbourg Court's approach to the Article 2 ECHR duty in the context of prisoners and conscripts.

He reviewed the influence of its decision in *Osman v. The United Kingdom* (1998) 29 *European Human Rights Reports* 245. He noted how it was well established that a positive obligation under Article 2 ECHR was imposed on States to protect the life of those in hospital and that that obligation required hospitals to make regulations to that end. If those were

adopted and put in place, then casual acts of negligence on the part of hospital staff would not give rise to a breach of [Article 2 ECHR](#), although they might give rise to a common law claim in negligence: see *Powell v. The United Kingdom* (2000) 30 *European Human Rights Reports* 362 at 364.

It was also well-established that the particular vulnerability of mental patients, as it gave rise to a higher suicide risk, was a factor that authorities had to take account of when assessing what measures to take to protect life. Where the individual concerned was also detained in hospital, the positive obligation required the same principles to be applied in hospital cases as applied in other cases of detention: see *Herczegfalvy v. Austria* (1992) 15 *European Human Rights Reports* 437 at [82]. There was thus an obligation to protect detained patients from self-harm and suicide.

In the premises, the hospital was under a general obligation pursuant to [Article 2 ECHR](#) to take precautions to prevent suicide amongst its detained patients.

Where such measures were taken and a member of the hospital staff negligently placed a detained patient on an open ward, from which they escaped and subsequently committed suicide, no breach of [Article 2 ECHR](#) would arise as the general obligation had been properly discharged: see *Powell*. A failure to properly discharge the general obligation would, on the other hand, give rise to a breach of [Article 2 ECHR](#).

In addition to the general obligation, [Article 2 ECHR](#) imposed an operational obligation. This, distinct, obligation arose where a member of staff knew or ought to have known that a specific patient was at real and immediate risk of committing suicide. Where that was the case, a failure on the part of the hospital authorities and staff to take all reasonable preventative steps would give rise not just to a claim in negligence but a claim for breach of the [Article 2 ECHR](#) right as was envisaged in *Osman and Keenan v. United Kingdom* (2001) 33 EHRR 913.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/12D4135B-3F0D-4422-297E-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลสูงสุดแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล
คำพิพากษาที่ 494601 (RE 494601) ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๒ (ค.ศ. ๒๐๑๙)
กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการยกเว้นความผิดฐานทารุณกรรมสัตว์
เพื่อการบูชาในพิธีกรรมทางศาสนา^๑

นายธนพล เสงสาโรชัย
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

การบูชาสัตว์ (sacrifice of animals) ในพิธีกรรมทางศาสนาแอฟริกา (African religions) ถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกัน การยอมรับวิถีปฏิบัติของการเผาและสังเวยสัตว์ในพิธีกรรมทางศาสนาแอฟริกาไม่ถือว่าการคุ้มครองสัตว์ ตามมาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง ข้อ ๗ แห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ หลักการว่าด้วยความเป็นกลางทางศาสนาของรัฐ (secularism of the State) ห้ามมิให้ด้อยค่าหรือยับยั้งพิธีกรรมทางศาสนา โดยเฉพาะศาสนาของชนกลุ่มน้อย โดยรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐกำหนดให้สังคมต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติทางศาสนา นอกจากนี้ วัฒนธรรมของชาวบราซิลเชื้อสายแอฟริกัน (Afro-Brazilian culture) ยังสมควรที่จะต้องได้รับความใส่ใจจากรัฐเป็นพิเศษ ด้วยเหตุจากประวัติศาสตร์ของการตีตราทางสังคม (stigmatisation) ที่ผ่านมา

๒. สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานอัยการแห่งรัฐรีโอ กรันดี ดู ซูล (Rio Grande do Sul) ได้ยื่นอุทธรณ์พิเศษ (an extraordinary appeal) เพื่อให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายระดับสหพันธ์สาธารณรัฐซึ่งมีการเพิ่มข้อความในมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายคุ้มครองสัตว์ (the State Code of Animal's Protection) ซึ่งมาตราดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อสัตว์อย่างทารุณกรรม และข้อความที่เพิ่มเติมดังกล่าวได้ยกเว้นการบูชาสัตว์ในพิธีกรรมทางศาสนาแอฟริกาจากการกระทำที่ต้องห้าม

อนึ่ง อัยการอ้างว่ากฎหมายระดับสหพันธ์สาธารณรัฐดังกล่าวเป็นกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งภายใต้ขอบเขตอำนาจของสหพันธ์ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ฝ่ายอัยการยังชี้ให้เห็นด้วยว่าข้อยกเว้นดังกล่าวมีการจำกัดขอบเขตให้มีผลบังคับใช้เฉพาะกับศาสนาแอฟริกาเท่านั้น

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ค.ศ. ๑๙๘๘^๒

^๑ สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำพิพากษาได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/7769BDA1-A0FF-4D7E-3831-08DC225DC81B>

^๒ Constitution of the Federative Republic of Brazil (1988)

Article 24. The Union, states and Federal District have the power to legislate concurrently on:
etc.

มาตรา ๒๔ สหภาพ (union) รัฐต่าง ๆ และเขตสหพันธ์ มีอำนาจในการตรากฎหมายร่วมกัน (legislate concurrently) ในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

วรรค ๓ หากไม่มีกฎหมายของสหพันธ์ในทางหลักเกณฑ์ทั่วไป รัฐต่าง ๆ มีอำนาจนิติบัญญัติอย่างเต็มที่ในการออกกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของตน

ฯลฯ

มาตรา ๒๑๕ รัฐจะต้องรับประกันให้บุคคลได้ใช้สิทธิทางวัฒนธรรมอย่างเต็มที่และสามารถเข้าถึงแหล่งวัฒนธรรมแห่งชาติ รวมทั้งจะต้องสนับสนุนและส่งเสริมการให้คุณค่าและการเผยแพร่ซึ่งการแสดงออกทางวัฒนธรรม

วรรค ๑ รัฐจะต้องคุ้มครองการแสดงออกทางวัฒนธรรมประเพณี วัฒนธรรมของชนชาวอินเดียน และชาวบราซิลเชื้อสายแอฟริกัน รวมทั้งวัฒนธรรมของกลุ่มอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างอารยธรรมของชาติ

ฯลฯ

มาตรา ๒๒๕ บุคคลมีสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีความสมดุลทางนิเวศวิทยา ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมเพื่อประโยชน์ร่วมกันและมีความสำคัญยิ่งต่อคุณภาพชีวิตที่ดี โดยทั้งภาครัฐและประชาชนต่างมีหน้าที่ร่วมกันในการปกป้องและดูแลรักษาไว้เพื่อคนรุ่นปัจจุบันและในอนาคต

วรรค ๑ เพื่อให้การรับรองสิทธินี้มีผล รัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้:

ฯลฯ

(๗) – คุ้มครองสัตว์ป่าและพืชพรรณ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยห้ามมิให้มีการกระทำใด ๆ ที่ส่งผลกระทบหรือเป็นอันตรายต่อหน้าที่เชิงนิเวศ (ecological function) อันเป็นเหตุให้เกิดการสูญพันธุ์ของสายพันธุ์สัตว์ หรือเป็นการทารุณกรรมสัตว์

ฯลฯ

Paragraph 3. If there is no federal law on general rules, the states shall exercise full legislative competence to provide for their peculiarities.

etc.

Article 215. The State shall ensure to everyone the full exercise of cultural rights and access to sources of national culture and shall support and foster the appreciation and diffusion of cultural expressions.

Paragraph 1. The State shall protect the expressions of popular, Indian and Afro-Brazilian cultures, as well as those of other groups participating in the national civilization process.

etc.

Article 225. Everyone has the right to an ecologically balanced environment, which is an asset of common use and essential to a healthy quality of life, and both government and community shall have the duty to defend and preserve it for present and future generations.

Paragraph 1. To ensure the effectiveness of this right, the government has the responsibility to:

etc.

VII – protect the fauna and the flora, with prohibition, in the manner prescribed by law, of all practices which represent a risk to their ecological function, cause the extinction of species or subject animals to cruelty.

etc.

(ที่มา: <https://www2.camara.leg.br/english/brazilian-constitution-2>)

๔. คำพิพากษาของศาลสูงสุด

ศาลสูงสุด โดยเสียงข้างมาก พิพากษายกอุทธรณ์ดังกล่าว และโดยมติเป็นเอกฉันท์พิพากษาว่าการสังเวยสัตว์ตามพิธีกรรมสามารถกระทำได้ภายใต้หลักเสรีภาพในการนับถือศาสนา (the principle of religious freedom)

เมื่อพิจารณาในทางรูปแบบ (a formal level) ศาลสูงสุดเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องทางอาญา เนื่องจากการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อการคุ้มครองสัตว์ และมาตราพิพากษากำหนดไว้สำหรับกรณีข้อยกเว้นความรับผิดชอบทางปกครอง (โดยมิได้ยกเว้นความผิดสำหรับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย) นอกจากนี้ ศาลสูงสุดยังเห็นว่า สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลไม่ได้มีการออกกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการเผาสังเวยสัตว์ (the immolation of animals) ดังนั้น ศาลสูงสุดจึงเห็นว่า รัฐต่าง ๆ ภายในสหพันธ์มีอิสระที่จะบัญญัติหลักเกณฑ์ในประเด็นดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔.๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ

ขณะที่เมื่อพิจารณาในทางเนื้อหา (material aspect) เห็นว่า รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองการแสดงออกทางวัฒนธรรมประเพณีของประชาชน วัฒนธรรมของชนพื้นเมือง และชาวบราซิลเชื้อสายแอฟริกัน รวมถึงกลุ่มอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างอารยธรรมของชาติ (มาตรา ๒๑๕.๑ ของรัฐธรรมนูญ)

นอกจากนี้ ศาลสูงสุดเห็นว่าไม่มีการละเมิดหลักว่าด้วยความเป็นกลางทางศาสนาและความเท่าเทียม (principles of secularity and equality) ขณะเดียวกัน การปกป้องศาสนาแอฟริกาทั้งหลายโดยกฎหมายก็ไม่ถือเป็นสิทธิพิเศษ (privilege) หากแต่เป็นวิธีการหนึ่งในการรับรองเสรีภาพทางศาสนา โดยรัฐไม่อาจเกี่ยวข้องกับศาสนาใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปกป้อง (protecting) หรือลดทอน (persecuting) ก็ตาม ศาลสูงสุดพิจารณาเห็นว่า หลักการว่าด้วยความเป็นกลางทางศาสนาของรัฐ (principle of secularism of the State) ห้ามมิให้มีการดูหมิ่นหรือการขัดขวางการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา โดยเฉพาะต่อศาสนาของชนกลุ่มน้อย นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้สังคมจะต้องปราศจากอคติ ซึ่งรวมถึงอคติทางศาสนาด้วย ขณะเดียวกันก็เห็นว่า วัฒนธรรมของชาวบราซิลเชื้อสายแอฟริกันควรที่จะได้รับความสนใจจากรัฐมากขึ้น เนื่องจากประวัติศาสตร์การตีตราทางสังคม (stigmatisation) ที่ผ่านมา

ท้ายที่สุด ศาลสูงสุดชี้ว่า การยอมรับให้มีการประกอบพิธีสังเวยสัตว์ ไม่ได้หมายความว่าเป็นการขัดขวางการคุ้มครองสัตว์ตามมาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง ข้อ ๗ ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งการคุ้มครองคุณค่าทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องก็ไม่ควรขัดขวางการใช้สิทธิขั้นพื้นฐาน ตราบใดที่ผู้คนยังคงบริโภคเนื้อสัตว์หลากหลายชนิดอยู่ในชีวิตประจำวัน การห้ามมิให้มีการเช่นสังเวยทางศาสนาย่อมถือเป็นการกระทำที่ไม่ได้สัดส่วน

BRA-2019-2-008

a) Brazil b) Federal Supreme Court c) Full Court d) 28/03/2019 e) 494601 (RE 494601) f) Animal sacrifice in religious rituals g) *Diário da Justiça Eletrônico* (Official Gazette), 22.04.2019, 81 (minutes, full judgment pending) h)

Headnotes

The sacrifice of animals in the rituals of African religions is constitutional. Admitting the practice of immolation and sacrifice of animals in the rituals of African religions does not mean to inhibit the protection of animals mentioned in Article 225.1.VII of the Constitution. The principle of secularism of the State prohibits the contempt or suppression of rituals, especially regarding minority religions. The Federal Constitution provides for a society free from discrimination with regards to religion. The Afro-Brazilian culture deserves greater attention from the Brazilian State, due to its historical stigmatisation.

Summary

I. The Prosecution Office of Rio Grande do Sul filed an extraordinary appeal to question the constitutionality of a federal state law adding a paragraph to Article 2 of the State Code of Animal's Protection. The Article deals with cruel treatments of animals and the added paragraph excluded animal sacrifice in the ritual of African religions from the scope of the forbidden conduct.

The prosecution argued that the federal state law regulated criminal matters, which are part of the exclusive jurisdiction of the Brazilian federation. The prosecution also pointed out that there was a restriction on the exception intended only to African religions.

II. The Supreme Court, by a majority, dismissed the extraordinary appeal. The Supreme Court unanimously found the ritual sacrifice to be allowed under the principle of religious freedom.

On a formal level, the Supreme Court considered that the norm does not deal with criminal matters, since it establishes rules for the protection of fauna, and that the article in question would provide for a case that excludes administrative responsibility (and not an exclusion for the unlawful conduct). Besides, the Supreme Court considered that the Brazilian federation omitted to issue general rules on the immolation of animals. Thus, the Supreme Court concluded that the federal states were free to legislate on this subject observing the jurisdiction provided for in Article 24.3 of the Federal Constitution.

With regard to the material aspect, the Supreme Court found that the State had a duty to protect popular manifestations, the indigenous and Afro-Brazilian cultures, and those of other groups that participate in the national civilising process (Article 215.1 of the Constitution).

In addition, the Supreme Court found that there was no violation of the principles of secularity and equality. The Supreme Court further found that protecting African religions by law would not be a privilege but a means of securing religious freedom and that the State could not be associated with any religion, neither by protecting nor by persecuting it. The Supreme Court found that the principle of secularism of the State prohibits the contempt or suppression of rituals, especially regarding minority religions, and that the Constitution provides for a society free from prejudice, including religious prejudice. The Afro-Brazilian culture was found to deserve greater attention from the State, due to its historical stigmatisation.

Finally, the Supreme Court stated that admitting the practice of immolation would not mean to inhibit the protection of animals mentioned in Article 225.1.VII of the Constitution and that the protection of a relevant constitutional value should not obstruct the exercise of a fundamental right. Therefore, it would be disproportionate to prevent any religious sacrifice when people eat various species of meat on a daily basis.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/7769BDA1-A0FF-4D7E-3831-08DC225DC81B>)

สรุปข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งไต้หวัน
คำวินิจฉัยที่ 112-Hsien-Pan-6 ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ (ค.ศ. ๒๐๒๓)
กรณีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหาร*

นายภวัต ธารนาร
นักวิชาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

๑. บทสรุปแห่งคดี

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งไต้หวัน ได้วางหลักในคดีนี้ว่า มาตรา ๑๘๑ วรรคห้า ของรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหาร (Military Trial Act) ซึ่งจำกัดเหตุในการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลทหารต่อศาลพลเรือน (Civilian court) ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดเหตุเพิ่มเติมในการขอร้องฟื้นคดี กล่าวคือ ในกรณีที่ศาลทหารพิพากษาลงโทษจำเลยซึ่งเป็นทหารโดยอาศัยพยานหลักฐานเช่นเดียวกับที่ศาลพลเรือนใช้ในการพิพากษายกฟ้องจำเลยที่เป็นพลเรือนซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่วม จำเลยซึ่งเป็นทหารมีสิทธิยื่นคำร้องขอร้องฟื้นคดีได้ด้วยเหตุที่การพิจารณาคดีทั้งสองกรณีปรากฏข้อเท็จจริงที่ขัดแย้งกัน

๒. สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ร้องในคดีนี้เป็นทหารประจำการ (active-duty soldier) ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานปล้นทรัพย์ (robbery) ร่วมกับพลเรือนเมื่อปี ๒๕๔๗ (ค.ศ. ๑๙๙๗) ทั้งนี้ ภายใต้กระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา ณ ขณะนั้น ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองได้ถูกนำตัวเข้าสู่การพิจารณาคดีโดยแยกจากกัน โดยผู้เป็นพลเรือนถูกนำตัวไปขึ้นศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลพลเรือน ขณะที่ผู้ร้องถูกนำไปตัวไปขึ้นศาลทหาร ต่อมาศาลสูงไต้หวัน (Taiwan High Court) ได้พิพากษายกฟ้องจำเลยที่เป็นพลเรือนเนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ขณะเดียวกัน ผู้ร้องกลับถูกศาลทหารแขวงใต้ (Military Southern District Court) พิพากษาลงโทษจำคุก ๕ ปี และศาลทหารสูง (Military High Court) ได้พิพากษายืน

อนึ่ง ผู้ร้องเชื่อว่าคำพิพากษาลงโทษตนขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอและผิดพลาดในข้อเท็จจริง จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูงไต้หวัน ตามรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหาร มาตรา ๑๘๑ วรรคห้า ซึ่งกำหนดให้ ในบางกรณีนั้นจำเลยที่อยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลทหารมีสิทธิยื่นขอรับการเยียวยาทางศาล (Judicial remedy) จากศาลพลเรือนสูงสุดได้ (courts in the third instance) อย่างไรก็ตาม ศาลสูงสุดได้พิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ร้อง เนื่องจากการอุทธรณ์ดังกล่าวจะกระทำได้อีกต่อเมื่อคำพิพากษาของศาลขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ (constitutional complaint) โดยโต้แย้งว่า มาตรา ๑๘๑ วรรคห้า ของรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหารละเมิดสิทธิในการเข้าถึงการเยียวยาทางศาล ตามมาตรา ๑๖ ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเพิ่มเติมแนวการตีความ

* สามารถสืบค้นรายละเอียดของคำวินิจฉัยได้ที่ : <https://codices.coe.int/codices/results/precis/8E29061A-D8DF-441F-78C0-08DD8D424A08>

ที่ ๔๓๖ ซึ่งวางหลักให้จำเลยในการพิจารณาคดีทหารที่ถูกพิพากษาลงโทษจำคุกหรือหนักกว่า มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลพลเรือนโดยอาศัยเหตุว่าคำพิพากษานั้นขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

๓. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งไต้หวัน^๒

มาตรา ๑๖ ประชาชนชาวไต้หวันมีสิทธิในการยื่นคำร้อง ยื่นคำร้องทุกข์ และร้องขอให้ได้รับการพิจารณาคดี

๓.๒ รัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหาร^๓

มาตรา ๑๘๑

วรรคห้า ในคดีที่คู่ความใดไม่ยอมรับคำพิพากษาของศาลทหารสูงสุดที่ลงโทษให้จำคุกหรือหนักกว่า หรือไม่ยอมรับคำพิพากษาของศาลทหารสูงที่ลงโทษประหารชีวิตและลงโทษจำคุกตลอดชีวิต บุคคลดังกล่าวอาจยื่นอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมสูงสุดโดยอาศัยเหตุที่คำพิพากษานั้นขัดต่อบทบัญญัติกฎหมาย

๓.๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา^๔

มาตรา ๔๒๐

วรรคหนึ่ง เมื่อคำพิพากษาลงโทษถึงที่สุดแล้ว หากปรากฏเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ อาจยื่นคำร้องขอหรือฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่เพื่อประโยชน์แก่ผู้ต้องคำพิพากษาได้

ข้อ ๖ เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่ปรากฏขึ้น และพยานหลักฐานนั้นเพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องคำพิพากษาไม่มีความผิด ควรได้รับการยกเว้นโทษ หรือควรได้รับโทษเบาลง

๔. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งไต้หวันพิจารณาแล้วเห็นว่า ความไม่สอดคล้องกันของพยานหลักฐานที่ปรากฏจากการที่ศาลทหารพิพากษาได้ลงโทษผู้ร้องเป็นพยานหลักฐานเดียวกันกับที่ศาลยุติธรรมใช้ในการพิพากษา

^๒ Constitution of Taiwan

Article 16 The people shall have the right of presenting petitions, lodging complaints, or instituting legal proceedings.

(source: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0000001>)

^๓ Military Trial Act

Article 181

[para. 5] When persons involved refuse to accept the penalty above limited imprisonment of the highest military court or the death penalty and life imprisonment of the Higher Military Court, they can appeal to the Supreme Court for the reason of that the verdicts violates the laws.

(source: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0120008>)

^๔ Code of Criminal Procedure

Article 420 If any one of the following circumstances arises after a guilty ruling is finalized, a motion for retrial may be filed for the benefit of the person convicted:

6. Due to a discovery of new facts or new evidence that is sufficient, either by itself or when combined with previous evidence, it is determined that the convicted person should be acquitted, exempt-from-prosecution, remitted the criminal sanction, or sentenced in line with an offense less serious than the one of the original judgment.

(source: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010001>)

ยกฟ้องจำเลยซึ่งเป็นพลเรือนที่ถูกกล่าวหาว่าร่วมกัน ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ผู้ร้องซึ่งถูกพิพากษาว่ามีความผิดต้องสามารถเข้าถึงการเยียวยาทางศาลภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวได้ โดยเป็นไปตามสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (right to a fair trial) ภายใต้หลักนิติกระบวนการ (due process) ตามรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญชี้ให้เห็นว่า รัฐบัญญัติวิธีพิจารณาของศาลทหารที่มีได้ให้สิทธิแก่จำเลยในการอาศัยเหตุของความผิดพลาดในข้อเท็จจริงเพื่อขออุทธรณ์ต่อศาลสูงแห่งใดวันได้นั้นเป็นเพียงการออกแบบทางกฎหมาย (a choice of legal design) ขณะเดียวกัน ความมุ่งหมายของบทบัญญัติดังกล่าวก็เพื่อบังคับตามแนวการตีความของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๓๖ ซึ่งวางหลักให้จำเลยซึ่งถูกพิพากษาลงโทษจำคุกหรือหนักกว่าโดยศาลทหาร มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลพลเรือนได้ โดยอาศัยเหตุว่าคำพิพากษานั้นขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่ามาตรา ๑๘๑ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญวิธีพิจารณาของศาลทหารไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า หากผู้กระทำความผิดในคดีอาญาเดียวกันที่มีพยานหลักฐานสำคัญร่วมกันถูกพิพากษาคัดสินโดยศาลพลเรือนและศาลทหารว่าให้คนหนึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์และอีกคนหนึ่งมีความผิด ความแตกต่างดังกล่าวโดยธรรมชาติแล้วย่อมทำให้สาธารณชนทั่วไปเกิดความคลางแคลงใจต่อความยุติธรรม ซึ่งความแตกต่างที่มีน้ำหนักเพียงพอย่อมนำมาซึ่งข้อสงสัยว่าการวินิจฉัยข้อเท็จจริงในกรณีพิพากษาลงโทษนั้นถูกต้องแม่นยำแล้วหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่า ตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ (Presumption of innocence) และหลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย (*dubio pro reo*) ตามหลักนิติธรรมนั้น จำเลยซึ่งถูกตัดสินแล้วต้องได้รับโอกาสในการยื่นคำร้องเพื่อขอรื้อฟื้นคดี แต่เพื่อเป็นการป้องกันในกระบวนการยุติธรรมและเป็นการประกันสิทธิของทหารในการเข้าถึงการเยียวยาทางศาลและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมนั้น กรณีนี้จะไม่นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๒๐ วรรคหนึ่ง ข้อ ๖ (เงื่อนไขการค้นพบพยานหลักฐานใหม่ที่เป็นคุณแก่จำเลย) ซึ่งบัญญัติข้อจำกัดในการขอรื้อฟื้นคดีมาใช้บังคับ

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ในกรณีดังกล่าว บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างมิได้กำหนดเหตุในการยื่นคำร้องขอรื้อฟื้นคดี จึงไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขว่าด้วยนิติกระบวนการและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม ดังนั้น จึงเป็นการละเมิดสิทธิในการเยียวยาทางศาลตามมาตรา ๑๖ ของรัฐธรรมนูญ

TPE-2023-X-006

a) Taiwan/"Chinese Taipei" b) Taiwan Constitutional Court c) En banc d) 05/05/2023 e) 112-Hsien-Pan-6 f) Special Judicial Remedy Procedure for Cases Concluded by Military Courts g) <https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=38&id=310005> h) Codices (Chinese)

Headnotes

Article 181.5 of the Military Trial Act (hereinafter, the "provision") is constitutional for limiting the ground of appealing to the civilian court. To prevent miscarriage of justice, the Constitutional Court established a new ground for retrial: where the military court convicts the accused soldier based on primarily the same evidence which the civilian court has acquitted the soldier's civilian accomplice with, the accused soldier may motion for retrial on the basis that the two separate trials contradict with each other on their finding of facts.

Summary

I. Petitioner of this case, then an active-duty soldier, was accused of robbery with a civilian accomplice in 1997. Under criminal procedures at that time, the accused were put into different criminal proceedings, with the civilian accomplice tried by a civilian court and the petitioner by a military court. The civilian accomplice was later exonerated by the Taiwan High Court due to insufficient evidence. The petitioner, on the contrary, was convicted and sentenced to five-year imprisonment by the Military Southern District Court, which the High Military Court upheld on appeal.

Believing that his conviction was not supported by evidence and consisted of errors of facts, the petitioner appealed to the Taiwan High Court following the provision, which allowed certain defendants of military trials to seek judicial remedy from civilian courts in the third instance. The petitioner's case was later dismissed by the court for such an appeal is limited to cases where the decisions contravene the laws and regulations. Consequently, the petitioner lodged a constitutional complaint arguing that the provision has violated his right to judicial remedy under Article 16 of the Constitution. The petitioner also asked the Constitutional Court to supplement its Interpretation no. 436, which allows military trial defendants sentenced to more than an imprisonment sentence to appeal to civilian courts on the grounds that the judgment has contravened the law.

II. The Constitutional Court contended that a disaccord in evidence appears when a military court convicts the accused soldier based on primarily the same evidence which the civilian court has acquitted the soldier's civilian accomplice with. The Constitutional Court held that the convicted soldier shall have a way to judicial remedy under such situation and that said way shall follow the right to a fair trial under the constitutional principle of due process.

The Constitutional Court pointed out that the provision not allowing defendants to appeal to the High Court on the basis of errors of fact is simply a choice of legal design. The legislative purpose of the provision is to realize Interpretation no. 436, which allows military trial defendants sentenced to more than an imprisonment sentence to appeal to civilian courts on the ground of contravention of law. Therefore, the Constitutional Court held the provision constitutional.

However, the Constitutional Court stated that if offenders of the same criminal case that shared the critical evidence were sentenced by the civilian court and the military court as one innocent and one guilty, this contradiction in nature would go against the general public's sense of justice. The contradiction is sufficient to raise reasonable concerns over whether the fact-finding in the convicting decisions is accurate. The Constitutional Court held that per the principle of presumption of innocence and the principle of in dubio pro reo under the rule of law, the convicted defendant shall have an opportunity to motion for a retrial. To prevent miscarriage of justice and ensure soldiers' right to judicial remedy and right to a fair trial, the limitation of retrial in Article 420.1.6 of the Code of Criminal Procedure (requirement of newly discovered exonerating evidence) shall not apply to this situation.

The Constitutional Court further held that relevant laws failed to meet the requirement of due process and the right to a fair trial for not providing legal grounds for retrial in such a situation, consequently infringing the right to judicial remedy under Article 16 of the Constitution.

(source: <https://codices.coe.int/codices/results/precis/8E29061A-D8DF-441F-78C0-08DD8D424A08>)

.....

คำศัพท์ที่น่าสนใจที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ประจำเดือน กันยายน ๒๕๖๔

Ultra vires = การกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจ

๑. สารานุกรมกฎหมายออนไลน์ Legal Institution Institute มหาวิทยาลัยคอร์เนล (Cornell University) อธิบายว่า ในบริบทของการใช้อำนาจรัฐ การกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจ คือ การกระทำของรัฐบาลที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(ที่มา : https://www.law.cornell.edu/wex/ultra_vires)

๒. ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “พัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษาปัญหาวัตถุแห่งคดี” ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า การกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องอาศัยอำนาจของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ถึงกระนั้น ในกรณีที่มีการกระทำโดยชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ย่อมหมายความว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นบ่อเกิดของอำนาจนั้นขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(ที่มา : อธิชา ไชยชนะ. (2564). พัฒนาการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาปัญหาวัตถุแห่งคดี. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สืบค้นจาก

http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2021/TU_2021_6001032041_14912_17936.pdf)

๓. ในรายงานวิจัย เรื่อง “ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคำสั่งเรียกโดยคณะกรรมการการรัฐสภา” ผู้เขียนเห็นว่า การกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจขัดแย้งกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) และหลักนิติธรรม (Rule of law) เนื่องจากตามหลักดังกล่าว ฝ่ายบริหารจะต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา

(ที่มา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคำสั่งเรียกโดยคณะกรรมการการรัฐสภา. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า. สืบค้นจาก <https://www.kpi-lib.com/elib/opac?op=mmvw&db=Main&skin=S&mmid=16501&bid=32984>)

๔. สำหรับการบริหารราชการ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขเอาไว้ว่าให้ดำเนินการอย่างเป็นลำดับขั้นตอน ผู้ปฏิบัติจะต้องปฏิบัติให้ครบเงื่อนไขหรือกระบวนการในเรื่องนั้นให้ถูกต้องครบถ้วนตามลำดับ มิเช่นนั้นจะถือเป็นการกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2555, ตุลาคม). งานวิเคราะห์ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง: การบริหารงานบุคคล. กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. สืบค้นจาก <https://www.ocs.go.th/f/c769ee>)

Right to Political Expression = สิทธิในการแสดงออกทางการเมือง

สิทธิในการแสดงออกทางการเมืองถือเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of expression) อันเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นสากล ทั้งโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UDHR) ข้อบทที่ ๑๙ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อบทที่ ๑๙ และในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ECHR) ข้อบทที่ ๑๐ และโดยที่สิทธิในการแสดงออกทางการเมืองผูกโยงอยู่กับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้น บุคคลจึงมีเสรีภาพในการยึดถือ แบ่งปัน และแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตน ทั้งในลักษณะที่เป็นการให้ความเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ ตลอดจนมีส่วนร่วมในกิจการของรัฐ โดยปราศจากการแทรกแซงหรือการจำกัดที่ไม่เป็นธรรม

ภายใต้สังคมแบบเสรีประชาธิปไตยที่เชื่อว่าเป็นสังคมที่ถูกประกอบสร้างขึ้นจากความหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นโดยทางกายภาพจากลักษณะของความเปราะบางสังคม และโดยทางความคิดจากความหลากหลายทางความคิดของสมาชิกในสังคม นั้นจึงทำให้สิทธิในการแสดงออกทางการเมืองกลายเป็นสิทธิที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงเอกลักษณ์ และการดำรงอยู่ของระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ การแสดงออกทางการเมืองอาจทำได้หลากหลายวิธี อาทิ

- การแบ่งปันความคิดและมุมมองทางการเมือง (sharing view) โดยบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารความคิดเห็นทางการเมืองผ่านการพูด การเขียน ศิลปะ โดยอาศัยวิธีการต่าง ๆ เช่น ผ่านสื่อดิจิทัล หรือการประท้วง
- การท้าทายผู้มีอำนาจทางการเมือง (challenging authority) ผ่านการแสดงออกซึ่งการคัดค้าน การตั้งคำถามต่อนโยบาย และการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ อย่างเปิดเผย
- การมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (civic participation) โดยผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมกลุ่มการเมือง การเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือการเข้าร่วมการประชุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

(โปรดดู <https://www.humanrightsguide.am/en/rights/freedom-of-expression>;
<https://www.amnestyusa.org/blog/human-rights-101-what-is-freedom-of-expression/>; <https://bihr.org.uk/get-informed/what-rights-do-i-have/the-right-to-freedom-of-expression>)

Immovable Property = อสังหาริมทรัพย์

๑. Cambridge Dictionary นิยามว่า “ทรัพย์สินอันเป็นอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน หรืออาคารสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งไม่ใช่ทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์”

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/immovable-property>)

๒. Encyclopaedia Britannica (1998) ได้อธิบายถึงลักษณะของการแบ่งทรัพย์สินไว้ว่า “สังหาริมทรัพย์ (movable) และอสังหาริมทรัพย์ (immovable) ทั้งในระบบกฎหมายโรมันยุคหลังและระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) สมัยใหม่ คือ การแบ่งแยกพื้นฐานของทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ โดยทั่วไปแล้ว การแบ่งแยกนี้จะขึ้นอยู่กับความเข้าใจทั่วไปเกี่ยวกับความสามารถในการเคลื่อนย้ายทางกายภาพ กล่าวคือ อสังหาริมทรัพย์จะเป็นสิ่งต่าง ๆ

เช่น ที่ดินหรืออาคาร ถือเป็นสิ่งที่อยู่นิ่งกับที่ ส่วนสังหาริมทรัพย์จะเป็นสิ่งต่าง ๆ เช่น ปศุสัตว์หรือของใช้ส่วนตัว ซึ่งสามารถเคลื่อนที่ได้เองหรือถูกเคลื่อนย้ายได้ อย่างไรก็ดี คำนิยามนี้ไม่ได้ตายตัวแต่อย่างใด กฎหมายอาจเขียนขึ้นเพื่อจัดให้สิ่งใดสิ่งหนึ่งอยู่ในหมวดหมู่ใดหมวดหมู่หนึ่งเพื่อประโยชน์หรือความสะดวกทางกฎหมาย แม้ว่าสิ่งนั้นอาจจะดูเป็นการหมวดหมู่ที่ไม่สมเหตุสมผลในมุมมองของคนทั่วไป เช่น ในกฎหมายฝรั่งเศส พืชผลที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยวถือเป็นสังหาริมทรัพย์ ส่วนเครื่องมือการเกษตรและสัตว์เลี้ยงในฟาร์มถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ (โดยหลักแล้วเนื่องจากมองว่าสิ่งเหล่านี้ทำประโยชน์ให้แก่ที่ดินและเป็นส่วนประกอบของที่ดิน) ขณะที่ในกฎหมายเยอรมัน การแบ่งแยกจะค่อนข้างชัดเจนกว่า กล่าวคือ อสังหาริมทรัพย์คือผืนดินและส่วนประกอบของผืนดิน ส่วนสังหาริมทรัพย์คือสิ่งอื่น ๆ ทั้งหมด ทั้งนี้ ในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ของแองโกล-อเมริกัน ก็มีการแบ่งแยกที่คล้ายคลึงกันนี้ระหว่าง อสังหาริมทรัพย์ (Real Property) และสังหาริมทรัพย์ (Personal Property)”

(Britannica Editors (1998, July 20). *movable and immovable*. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/movable-and-immovable>)

Principle of Subsidiarity = หลักการแบ่งอำนาจหน้าที่

๑. Merriam-Webster อธิบายเอาไว้ว่าหมายถึง หลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ หรือหลักการในการจัดระเบียบทางสังคม โดยถือว่าหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าองค์กรส่วนกลาง (ค่านาม)

(<https://www.merriam-webster.com/dictionary/subsidiarity>)

(๒) Cambridge dictionary อธิบายเอาไว้ว่าหมายถึง หลักการที่ว่าด้วยการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจนั้นจะส่งผลกระทบต่อระดับท้องถิ่นมากกว่าผลกระทบระดับประเทศ (ค่านาม)

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/subsidiarity>)

(๓) ความหมายในบริบทของคำวินิจัย (At its foundation lies the principle of *subsidiarity*, according to which "the exercise of public responsibilities should, as a general matter, ...) ในบริบทของคำวินิจัย หมายถึง หลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้การใช้อำนาจและการกิจรับผิดชอบต่อสาธารณะ ควรเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

หากพิจารณาในบริบทของกฎหมาย จากคำวินิจัยข้างต้น คำว่า “*subsidiarity*” ยังมีนัยสำคัญหมายถึง ปัญหาใด ๆ ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของท้องถิ่น หรือปัญหาใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยตรง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นหน่วยงานที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหา นั้น โดยที่รัฐบาลกลางหรือหน่วยงานส่วนกลาง จะเข้ามาใช้อำนาจแทรกแซงภารกิจนั้นไม่ได้ เพราะหากหน่วยงานส่วนกลางยึดอำนาจดังกล่าวไว้ ย่อมเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ และส่งผลให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่นไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

Negligence = ความประมาทเลินเล่อ

๑. Merriam-Webster อธิบายเอาไว้ว่าหมายถึง การไม่ใช้ความระมัดระวังที่บุคคลที่มีความรอบคอบอย่างสมเหตุสมผลพึงปฏิบัติต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง (คำนาม)

(<https://www.merriam-webster.com/dictionary/negligence>)

๒. Cambridge dictionary อธิบายเอาไว้ว่าหมายถึง การไม่ให้ความเอาใจใส่หรือความสนใจต่อใครบางคนหรือบางสิ่งบางอย่างอย่างเพียงพอ (คำนาม)

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/negligence>)

๓. ความหมายในบริบทของคำวินิจฉัย (.... and staff to take all reasonable preventative steps would give rise not just to a claim in negligence but a claim for breach of the Article) ในบริบทของคำวินิจฉัย หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐละเลยไม่ใช้ความระมัดระวังตามมาตรฐานที่ควรกระทำ จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล หรือการละเว้นไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานความระมัดระวังที่วิญญูชนพึงมี จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

สำหรับบริบทของคำวินิจฉัยดังกล่าว ต้องการแสดงให้เห็นว่าหากเจ้าหน้าที่หรือรัฐละเลยไม่ดำเนินการป้องกันการที่สมเหตุสมผลเพื่อคุ้มครองชีวิต ผลทางกฎหมายจะไม่เป็นเพียงความรับผิดชอบประมาทเลินเล่อทางแพ่งในระดับกฎหมายภายในประเทศเท่านั้น แต่จะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามข้อบทที่ ๒ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งทำให้รัฐมีความรับผิดชอบในเชิงโครงสร้างและทางกฎหมายด้วย โดยรัฐไม่เพียงแต่ต้องชดเชยความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายเป็นรายกรณีเท่านั้น หากแต่รัฐยังถูกบังคับโดยกฎหมายให้ต้องทบทวนและแก้ไขเชิงโครงสร้าง เช่น การปรับปรุงข้อกฎหมาย นโยบาย มาตรการคุ้มครองความปลอดภัย และระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐทั้งหมด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิในลักษณะเดียวกันขึ้นอีกในอนาคต

อีกทั้ง หาก “ความประมาทเลินเล่อ” นั้น ร้ายแรงจนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีเชิงบวก (positive obligations) ในการคุ้มครองชีวิตของประชาชนได้ การกระทำนั้นย่อมถือเป็นการที่รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ หรือสิทธิในการมีชีวิต (Right to Life) อีกด้วย

Sacrifice = บูชายัญ

๑. Cambridge Dictionary นิยามไว้คือ “การฆ่าสัตว์หรือคนเพื่อเซ่นสังเวยแก่เทพเจ้า”
(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/sacrifice>)

๒. Caffrey (2025) ได้กล่าวถึงการบูชายัญสัตว์ (animal sacrifice) ในบริบทสมัยใหม่ไว้ว่า “การบูชายัญสัตว์ยังคงดำรงอยู่ในแนวทางปฏิบัติทางศาสนาบางกลุ่ม เช่น ชาวมุสลิมจะเฉลิมฉลองเทศกาลอีฎิ้ลอัฎฮา (Eid al-Adha) เพื่อระลึกถึงความยินยอมของอับราฮัมในการเผาบูชาบุตรชายของตน โดยในช่วงเวลานี้จะมีการสังเวยสัตว์เพื่อนำเนื้อไปแบ่งปันให้กับผู้ยากไร้ ส่วนเทศกาลของศาสนาฮินดูอย่าง “กาธิไม เมลา” (Gadhimai Mela)

ในประเทศเนปาล ก็มีการฆ่าสัตว์เป็นจำนวนมากเพื่อเซ่นสรวงแก่เทวีคาธิโม อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติลักษณะนี้ กลายเป็นข้อถกเถียงในปัจจุบัน โดยเฉพาะเกี่ยวกับการต่อต้านจากกลุ่มสิทธิสัตว์ รวมถึงมาตรฐานทางจริยธรรมที่เปลี่ยนแปลงไปในเรื่องสวัสดิภาพสัตว์ โดยรวมแล้ว การบูชาสัตว์จึงยังคงเป็นประเด็นที่ซับซ้อน ซึ่งคาบเกี่ยวกับ ประเพณีทางวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา และการถกเถียงในยุคสมัยใหม่เกี่ยวกับศีลธรรมและจริยธรรม”

(Caffrey, C. (2020). Animal sacrifice. *EBSCO Research Starters*. <https://www.ebsco.com/research-starters/religion-and-philosophy/animal-sacrifice>)

In dubio pro reo = หลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย

๑. สารานุกรมกฎหมายออนไลน์ U.S. Legal Reforms อธิบายเอาไว้ว่า หมายถึง หลักกฎหมายที่กำหนดให้ ในกรณีที่ยังไม่สิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ ศาลต้องพิพากษายกฟ้องจำเลย จะพิพากษาลงโทษมิได้ โดยหลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยถือเป็นหลักสำคัญในวิธีพิจารณาความอาญา (ที่มา : <https://legal-resources.uslegalforms.com/i/in-dubio-pro-reo>)

๒. หลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย ยังสัมพันธ์กับหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ (presumption of innocence) มาตรการพิสูจน์ในคดีอาญา คือ ต้องพิสูจน์ข้อกล่าวหาจนปราศจากข้อสงสัยอันสมเหตุสมผล (beyond a reasonable doubt) ในกรณีที่ปรากฏว่า หลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ว่าจำเลยมีความผิด ศาลจะต้องยกฟ้อง (ที่มา : <https://thamnugounlaw.com/in-dubio-pro-reo/>)

๓. ในบทความวิชาการ เรื่อง “หลัก in dubio pro reo ในคดีอาญาระบบไต่สวน” ผู้เขียนเห็นว่า หนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญของหลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย คือ การรักษาดุลยภาพระหว่างการควบคุมอาชญากรรมกับการรักษาหลักศุภนิติกระบวนการ (due process of law) (ที่มา : ชยาธร เฉียบแหลม. (2563). หลัก in dubio pro reo ในคดีอาญาระบบไต่สวน. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 49, 492. สืบค้นจาก <https://so05.tci.thaijo.org/index.php/tulawjournal/article/view/243629>)
