

ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกากับศรัทธาของประชาชน

ศาสตราจารย์พิเศษ กุลพล พลวัน

ผู้บรรยายวิชาสิทธิมนุษยชน

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังมีปัญหาเกี่ยวกับศรัทธาของประชาชนที่มีต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จนมีเสียงเรียกร้องให้มีการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าว ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสียใหม่

ดังนั้น จึงขอยกตัวอย่างศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา การแสดงให้เห็นว่าเหตุใดประชาชนในสหรัฐอเมริกา มีความศรัทธาในองค์กรเหล่านี้ อย่างแน่นแฟ้นมานานกว่าร้อยปี

การปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกาที่ได้รับการยอมรับกันในประเทศต่าง ๆ นั้น ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกานับเป็นองค์กรที่สำคัญยิ่งในการส่งเสริมการปกครองดังกล่าว เนื่องจากศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาแม้เป็นศาลยุติธรรมแต่จะทำหน้าที่สำคัญ ๒ ประการคือ ด้านการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญและเป็นศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาในด้านการอำนวยความยุติธรรมของประเทศ จากการทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งทำให้ศาลนี้ได้รับการยอมรับศรัทธาจากประชาชน

อย่างไรก็ดี ในอดีตได้เคยเกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างศาลสูงสุดกับฝ่ายการเมืองคือ รัฐบาล จนเกิดความเคลื่อนไหวที่จะเสนอร่างกฎหมายเพื่อจำกัดบทบาทของศาลสูงสุดและองค์ประกอบของศาล ซึ่งเป็นกรณีศึกษาที่มีประโยชน์ยิ่งสำหรับประเทศต่าง ๆ ที่จะนำเหตุการณ์ดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาดำเนินการให้เหมาะสมสำหรับประเทศของตนต่อไป

สังคมอเมริกันนั้นได้ให้ความยอมรับนับถือต่อศาลสูงสุดของตนเป็นอย่างสูง คำวินิจฉัยของศาลสูงสุดจะถือเป็นบรรทัดฐานทางนิติศาสตร์ทั้งในสหรัฐอเมริกาและในนานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ดังจะเห็นได้ว่าการศึกษาวินิจฉัยคดีทางรัฐธรรมนูญ ทางรัฐศาสตร์ ฯลฯ ในประเทศไทย มักจะมีการอ้างอิงความเห็นของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา ทั้งในการเขียนตำรา การเขียนบทความ งานวิจัยและการทำวิทยานิพนธ์ของผู้ศึกษาระดับปริญญาโท - เอก ในสาขาวิชาต่าง ๆ อยู่กันประจำ

ผู้พิพากษาของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาจำนวนไม่น้อยที่เป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงไปทั่วโลก แนวคำวินิจฉัยในคดีต่าง ๆ จะได้รับการศึกษาอย่างจริงจังไปทั่วโลก อาทิ ประธานศาลสูงสุด

จอห์น มาร์แชล ซึ่งทำหน้าที่นี้ถึง ๓๓ ปี และได้รับการยกย่องเทียบเท่ากับออร์ซ วอชิงตัน เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐธรรมนูญ การตีความหมายหรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาของท่านผู้นี้ นับเป็นสุดยอดแห่งคำพิพากษาและเป็นร้อยแก้วภาษาอังกฤษที่ยอดเยี่ยมที่สุดเป็นที่กล่าวขวัญกันจนกระทั่งปัจจุบัน

นอกจากนี้ ก็มีผู้พิพากษาศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาอีกหลายท่านที่มหาชนทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยต่างยกย่องนับถือก็เช่น ผู้พิพากษาโอลิเวอร์ เวนเดลล์ โฮล์มส์ ผู้พิพากษาท่านนี้ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้พิพากษาตัวอย่างของโลก ผู้พิพากษาฮิวส์ ผู้พิพากษาสโตน ผู้พิพากษาเอิร์ล วอร์เรน ผู้พิพากษาเบ็นจามิน เอ็นคอดีโซ เป็นต้น ฯลฯ

การวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของศาลสูงสุด

จากบทบาทในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญนี้เอง ทำให้ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา จึงต้องทำหน้าที่วินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญไปด้วยในตัว เพราะระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้นคล้ายคลึงกับอังกฤษซึ่งเป็นระบบคอมมอนลอว์ ดังนั้น จึงให้ศาลยุติธรรมทำหน้าที่วินิจฉัยคดีประเภทต่าง ๆ ได้โดยไม่ได้มีศาลพิเศษ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้อ้างว่าตนมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือที่เรียกกันว่า “การพิจารณาทบทวนเชิงตุลาการ” (Judicial Review) รัฐธรรมนูญของมลรัฐ กฎหมายของรัฐบาลกลาง กฎหมายของมลรัฐ เทศบัญญัติหรือระเบียบปฏิบัติใด ๆ ที่ขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสหรัฐหรือสนธิสัญญาหรือกฎหมายของรัฐบาลกลางแล้ว ย่อมเป็นอำนาจของศาลสูงสุดที่จะพิจารณาพิพากษาว่าใช้บังคับไม่ได้หากมีผู้ร้องเรียนต่อศาล

ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้อ้างว่าตนมีอำนาจวินิจฉัยตีความรัฐธรรมนูญโดยมีคำพิพากษาในคดีสำคัญยิ่ง ซึ่งพิพากษาเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๐๓ คือ คดี Marbury v. Madison ซึ่งเป็นสำนวนของประธานศาลจอห์น มาร์แชล ว่าศาลสูงสุดมีอำนาจพิจารณาทบทวนเชิงตุลาการจากข้อบัญญัติในมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบุว่ารัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา เป็น “กฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน” เมื่อศาลเป็นผู้ตีความกฎหมายและชี้ขาดกฎหมายจึงย่อมมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้ แม้ว่าอำนาจนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดแจ้งแล้ว แต่คนอเมริกันก็ยอมรับในอำนาจวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาทลอดมา

อนึ่ง เป็นที่เชื่อกันว่าคำพิพากษาในคดี Marbury v. Madison นี้ ได้เป็นที่มาส่วนหนึ่งของคำพิพากษาศาลฎีกาไทยในคำพิพากษาคดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๙ ซึ่งฟ้องจอมพล ป.พิบูลสงคราม

กับพวกเขาว่ากระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าว ศาลฎีกาพิพากษาว่าแม้รัฐธรรมนูญ (ในขณะนั้น) มาตรา ๖๒ บัญญัติว่าสภาผู้แทนเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนั้น ก็ไม่ใช่ข้อบัญญัติที่ตัดอำนาจศาลที่จะตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ศาลจึงมีอำนาจตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น ศาลฎีกาจึงพิพากษาว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามเป็นโมฆะ เพราะเป็นการบัญญัติกฎหมายลงโทษทางอาญาบุคคลย้อนหลัง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญและยกฟ้องคดีดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกานี้เป็นเหตุให้มีการจัดตั้งให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทำหน้าที่วินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และกลายเป็นศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

ศาลสูงสุดสหรัฐกับความขัดแย้งทางการเมือง

การวินิจฉัยรัฐธรรมนูญของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกานั้น ได้เคยก่อให้เกิดความขัดแย้งกับทางฝ่ายการเมืองคือรัฐบาลอย่างรุนแรงมาแล้ว เนื่องจากศาลได้ยึดมั่นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือปัจเจกชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติในหลักการ “กระบวนการอันชอบธรรม” (due process) ซึ่งบัญญัติไว้ในบทแก้ไขที่ ๑๔ ว่า “ไม่ว่ารัฐใด ย่อมไม่อาจทำให้บุคคลสูญเสียชีวิต เสรีภาพหรือทรัพย์สินโดยไม่ผ่านกระบวนการทางกฎหมายที่เหมาะสม”

กระบวนการอันเหมาะสมหมายความว่าโดยสรุปก็คือ รัฐสภาจะตรากฎหมาย “ตามอำเภอใจ ไม่มีเหตุผลและโดยผลการไม่ได้” ทั้งที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ และศาลได้พิพากษาคุ้มครองสิทธิประชาชนในคดีอาญาโดยอ้างหลักการแห่งกระบวนการอันชอบธรรมเป็นจำนวนมาก

แต่เมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ทั่วโลกประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก และประธานาธิบดีรูสเวลต์ ได้จัดทำโครงการนิวดีล เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจสังคมของสหรัฐอเมริกา และคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมของคนอเมริกัน โดยเฉพาะผู้ใช้แรงงานที่มักถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบจากนายทุน จึงได้ตรากฎหมายขึ้นหลายฉบับ แต่ศาลสูงสุดได้พิพากษาว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับไม่ได้ เช่น กฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้หญิงในเขตอุตสาหกรรม ออฟโคลัมเบียว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะละเมิดเสรีภาพในการทำสัญญา (liberty of contract) กฎหมายของมลรัฐนิวยอร์กที่กำหนดชั่วโมงของการทำงานในโรงงานทำขนมปัง และกฎหมายที่ว่าด้วยอัตราค่าจ้างสำหรับผู้หญิงและเด็ก กฎหมายกรรมกร กฎหมายประกันสังคม กฎหมายการเงิน เป็นต้น ฯลฯ

การที่ศาลสูงสุดพิพากษาว่ากฎหมายเหล่านี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะศาลยังให้ความสำคัญแก่ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมอันเป็นพื้นฐานของสังคมอเมริกันมาช้านาน จึงไม่ยอมรับกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของมวลชนกลุ่มใหญ่ดังกล่าว และสร้าง ความเป็นธรรมในสังคม

จากคำพิพากษาศาลสูงสุดดังกล่าวข้างต้น ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับทางฝ่ายการเมืองคือรัฐบาลของรัสเซียอย่างรุนแรง โดยกล่าวหาว่าประเทศปกครองโดยศาลยุติธรรมซึ่งทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการไปในตัว ดังนั้น รัฐบาลและรัฐสภาจึงมีแผนการจะตรากฎหมายที่มุ่งจำกัดอำนาจศาลหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจะตรากฎหมายเพิ่มจำนวนผู้พิพากษาศาลสูงสุดจากจำนวน ๙ คน ให้มีมากขึ้นอีก เพราะเห็นว่ากรณีที่คณะผู้พิพากษาพิพากษาชนะกันด้วยคะแนนเสียง ๕ ต่อ ๔ นั้น เท่ากับให้คะแนนเสียง ๑ เสียง เป็นผู้ชี้ขาดความเป็นความตายของประเทศ หรือที่เรียกกันว่า “One-man decision” เป็นเรื่องที่ไม่สมควรให้เกิดขึ้น ควรใช้คะแนนเสียงข้างมากที่มีมากกว่านี้

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอของฝ่ายการเมืองดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมอเมริกัน ซึ่งมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อศาลสูงสุดเป็นอย่างสูง จึงทำให้ฝ่ายการเมืองยอมรับแผนการดังกล่าว และต่อมาศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้ปรับแนวความคิดทางกฎหมายของตนให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการคุกคามภัยจากการก่อการร้ายและยาเสพติดมากยิ่งขึ้น จึงมีกฎหมายใหม่ ๆ ที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะการก้าวล่วงในสิทธิในความเป็นส่วนตัวของคนอเมริกันอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศชาติ ดังนั้น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างศาลสูงสุดกับฝ่ายการเมืองจึงลดน้อยลง และศาลสูงสุดก็ยังทำหน้าที่เป็นสถาบันที่ประชาชนสหรัฐอเมริกาให้การเคารพศรัทธาได้อย่างน่าภาคภูมิใจ

กรณีศึกษาของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาทำให้เห็นว่าเหตุที่ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้รับการยอมรับจากประชาชนสหรัฐอเมริกา และสังคมโลกก็น่าจะประกอบด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น

ประการแรก ศาลสูงสุดประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญอย่างสูง ในด้านกฎหมายทั่วไปและกฎหมายรัฐธรรมนูญ สามารถวิเคราะห์ตีความรัฐธรรมนูญได้อย่างลึกซึ้งจนเป็นที่กล่าวกันว่าคนอเมริกันรู้สึกศาลมีความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญดีกว่ารัฐสภาและประธานาธิบดีเสียอีก คำพิพากษาของศาลสูงสุดจึงได้เป็นที่ยอมรับและได้ใช้เป็นที่ยึดถือของนักนิติศาสตร์ทั่วโลกมาช้านาน

ประการที่สอง การดำรงความเป็นกลางทางการเมืองอย่างเคร่งครัด แม้ว่าศาลสูงสุดซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยรัฐธรรมนูญย่อมมีลักษณะเป็นศาลทางการเมืองไปด้วยในตัว และผู้พิพากษาศาลสูงสุดนั้น ประธานาธิบดีเป็นผู้เสนอชื่อต่อสภาเซเนตเพื่อขอความเห็นชอบ ซึ่งประธานาธิบดีย่อมจะเสนอชื่อบุคคลที่คิดว่าจะสนับสนุนการดำเนินงานของตนได้ แต่เมื่อมาทำหน้าที่ผู้พิพากษาแล้ว ผู้พิพากษาศาลสูงสุดกลับได้ดำรงความเป็นกลางทางการเมืองอย่างเคร่งครัด การวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญก็เป็นไปตามความเห็นในทางกฎหมายอย่างแท้จริง โดยไม่มีข้อครหาจากสังคมนอเมริกันและฝ่ายรัฐบาลที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาของศาลว่าคำพิพากษาดังกล่าวเกิดจากการเลือกพรรคหรือเลือกข้างแต่อย่างใด จึงทำให้ฝ่ายการเมืองและประชาชนยอมรับนับถือในศาลสูงสุดอย่างจริงใจ และประชาชนพร้อมที่จะต่อต้าน หากมีการกระทำใดที่ลิดรอนบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของศาล

ดังนั้น กรณีของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาสมควรใช้เป็นตัวอย่างได้อย่างดีว่า การที่องค์กรใดของประเทศจะได้รับความเชื่อมั่นศรัทธาจากประชาชนมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับทำให้คำวินิจฉัยของตนมีคุณภาพสูงและดำรงตนเป็นกลางอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นปรากฏการณ์มั่นคงแข็งแรง โดยไม่มีผู้ใดสามารถตรากฎหมายจำกัดบทบาทหรือปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรนั้น ๆ ได้เลย

.....