

บทความวิชาการ

ข้อสังเกตบางประการในคดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร
วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2)

Some Observations in the Case Concerning Duties and Powers
of the House of Representatives, the Senate, the Parliament,
the Cabinet or the Independent Organizations under the
Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017),
Section 210, Paragraph One (2)

สุภัทร แสงประดับ¹

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ เป็นการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในคดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) เพื่อมีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเสนอเรื่องและเงื่อนไขในการใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาแต่อย่างไรก็ตาม อาจมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นส่วนย่อยขององค์กรดังกล่าวที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

¹ นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ สำนักคดี สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ แต่หากเปรียบเทียบกับกฎหมายพื้นฐานของ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1951 ได้กำหนดให้ ปัญหาการใช้อำนาจขององค์กรส่วนย่อยขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งขึ้น ตามรัฐธรรมนูญโดยตรงที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ สามารถเสนอเรื่องให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ อีกทั้งยังได้กำหนดอายุความและรายละเอียดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการ ใช้สิทธิไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าวของประเทศไทยไม่ได้ กำหนดอายุความไว้ อีกทั้งกำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิบางกรณีไว้เท่านั้น

ผู้เขียนเห็นว่า ผู้มีสิทธิเสนอเรื่องและเงื่อนไขในการใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญ สามารถกำหนดรายละเอียดไว้ในข้อกำหนดของศาลให้ชัดเจนขึ้นได้ ส่วนประเด็นเนื้อหาแห่ง คดีเกี่ยวกับปัญหาการใช้หน้าที่และอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ สามารถนำแนว คำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเทียบเคียงประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญได้ภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

คำสำคัญ: หน้าที่และอำนาจ, คำวินิจฉัยและคำสั่ง, องค์กรตามรัฐธรรมนูญ, รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

Abstract

This academic article is a result from a study of some problems in the cases concerning duties and powers of the House of Representatives, the Senate, the Parliament, the Cabinet or the Independent Organizations under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Section 210, Paragraph one (2) to provide some observations relating to the qualified person to file case and condition for exercising rights to the Constitutional Court.

According to the result, the study found that the current Constitution stipulates clearer than previous constitutions that constitutional organizations shall be entitled to file a case to the Constitutional Court. Nevertheless, some problems arise from issues concerning the performance of duties and powers of the Nomination Committee of the constitutional organizations which are its authoritative body. The current Constitution and the Organic Act on Procedures of the Constitutional Court B.E. 2561 (2017) fail to provide relevant details in this regard. In comparison with The Basic Law for the Federal Republic of Germany and the 1951 Federal Constitutional Court Act, the result found that these laws addressed the a problem of exercising powers of the constitutional organization's authoritative body established directly by the Constitution to exercise the state powers by enabling such authoritative body to file a case for the Constitutional Court's consideration. In addition, such laws provided definitely prescription and conditions for exercising rights in details. On the other hand, Thailand's Constitution and such law fail to contain prescription and stipulate merely conditions for exercising rights in some cases.

The author suggests that the Rules of the Constitutional Court can elaborate the qualified person to file a case and conditions for exercising rights to the Constitutional Court. Regarding substance of the case relating to an exercise of duties and powers of constitutional organization, the problem can be solved by considering and comparing the pattern of Constitutional Court's decision and order with the Constitution Court's applicable decision in the end under context of the current Constitution.

Keywords: Duties and Powers, Decision and Order, Constitutional Organization,
The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017)

ความนำ

ประเทศไทย แต่เดิมถือว่าอำนาจในการตีความตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute Rights) ของสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา เช่น รัฐธรรมนูญ 2475 มาตรา 62 รัฐธรรมนูญ 2489 มาตรา 86 และรัฐธรรมนูญ 2490 มาตรา 94 เพียงแต่รัฐธรรมนูญ 2489 มาตรา 88 ยอมให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความกฎหมายที่ศาลต่าง ๆ จะใช้ บังคับแก่คดีว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่การตีความกรณีอื่น ๆ นอกเหนือจากนี้ อยู่ในอำนาจรัฐสภา ต่อมาอำนาจในการตีความของรัฐสภาถูกแบ่งออกไปเรื่อย ๆ โดย รัฐธรรมนูญ 2492 มาตรา 177 กำหนดว่า “ถ้ามีปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญอันอยู่ในวงงานของวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรหรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้เป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะตีความ และให้ถือว่าการตีความของรัฐสภาเป็นเด็ดขาด” บทบัญญัติดังกล่าวทำให้อำนาจของรัฐสภาถูกจำกัดลงเหลือแค่การตีความปัญหาอันอยู่ในวงงานของ สภาเท่านั้น ซึ่งต่อมาคำว่า “อันอยู่ในวงงาน” ถูกจำกัดกรอบอำนาจการตีความ รัฐธรรมนูญของรัฐสภาให้แคบลง ได้เปลี่ยนมาเป็นคำว่า “ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ รัฐสภา” ไว้ในรัฐธรรมนูญ 2517 มาตรา 163 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาตรา 141²

ต่อมาได้มีการบัญญัติให้มืองค์กรเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัย ชี้ขาดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ในรัฐธรรมนูญ 2534 มาตรา 207 กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้พิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร มีมติว่า กรณี มีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ และต่อมาได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 207 ซึ่งมีบทบัญญัติคงเดิมตาม

² วิษณุ เครืองาม, 2530, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, หน้า 775-776.

รัฐธรรมนูญ 2534 นอกจากนี้ มาตรา 195 เบญจ ของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ยังได้บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นหรือระหว่างศาลอื่นด้วยกันอีกด้วย ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นต้นมา ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล³ ในส่วนของการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ “องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ” โดยให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ค่อนข้างกว้างจนเป็นคดีที่นำขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ในการตีความเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ 2550 ได้ปรับปรุงถ้อยคำให้แคบลงและชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 214 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรชี้ขาดเฉพาะข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปเท่านั้น โดยให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้นเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย⁴ ซึ่งแตกต่างจากหลักการ

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดอยู่ในมาตรา 248 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมากลางหนึ่งเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลขึ้น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดอยู่ในมาตรา 199 ซึ่งมีหลักการเดียวกัน สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดอยู่ในมาตรา 192 ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา เพียงแต่มีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าว

⁴ คณะกรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2550, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, กรุงเทพฯ:

ตามรัฐธรรมนูญ 2534 มาตรา 207 และรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 ที่ได้กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาที่ต้องตีความรัฐธรรมนูญหรือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ โดยไม่จำกัดไว้เฉพาะกรณีที่มีปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปเท่านั้น

สำหรับรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ซึ่งมีหลักการและเจตนารมณ์ในลักษณะทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 ดังจะกล่าวในรายละเอียดในหัวข้อต่อไป ทั้งนี้ เหตุผลในการกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีแนวคิดหรือเจตนารมณ์ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) หรือหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่ได้ก่อตั้งขึ้น เพื่อสร้างดุลยภาพแห่งการใช้อำนาจรัฐให้มีการดุลและคานอำนาจอย่างสมดุล ทั้งนี้ หากมีการกำหนดให้องค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจมากย่อมจะทำให้เกิดการเสียสมดุลและเป็นผลร้ายแก่องค์กรนั้น ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในภายหลัง ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งหลักการดุลและคานอำนาจดังกล่าว รัฐธรรมนูญจึงให้อำนาจแก่องค์กรตุลาการที่มีความเป็นกลางและ

มีความเป็นอิสระ โดยการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว⁵

การใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญ

การใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 2560 ได้บัญญัติหลักการไว้ในมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2)⁶ ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังกล่าวนี้ ได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 7 (2) ประกอบมาตรา 41 วรรคสอง (4) และมาตรา 43 กล่าวโดยสรุป คือ การเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในคดีดังกล่าว สามารถจัดทำเป็นหนังสือราชการซึ่งถือได้ว่าเป็นคำร้องอย่างหนึ่ง โดยอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง ความประสงค์ที่จะให้ศาลดำเนินการ และมาตราของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับเงื่อนไขในการใช้สิทธิในคดีดังกล่าวได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติ

⁵ คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญการปฏิรูปการเมือง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2550, รายงานความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ,กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการสิทธิการ 1 สำนักเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, หน้า 220 – 221.

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 210 บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย
- (2) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ
- (3) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่า “การยื่นขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 7(2) ต้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นแล้ว โดยในกรณีที่ปัญหานั้นเกิดขึ้นกับหน่วยงานใด ให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นหนังสือต่อศาลขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย ในกรณีที่ปัญหานั้นเป็นปัญหาได้แก่ระหว่างหน่วยงาน ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีสิทธิยื่นหนังสือต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย” จากบทบัญญัติดังกล่าวเมื่อพิจารณาประกอบกับ แนวคำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา สามารถสรุปหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ ผู้มีสิทธิยื่นหนังสือหรือเสนอเรื่อง และเงื่อนไขในการใช้สิทธิในคดีดังกล่าว ได้ดังนี้

ผู้มีสิทธิเสนอเรื่อง	เงื่อนไขในการใช้สิทธิ
1. ประธานสภาผู้แทนราษฎร 2. ประธานวุฒิสภา 3. ประธานรัฐสภา 4. นายกรัฐมนตรี หรือ 5. ประธานองค์กรอิสระ ได้แก่ 5.1 ประธานกรรมการการเลือกตั้ง 5.2 ผู้ตรวจการแผ่นดิน 5.3 ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 5.4 ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 5.5 ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบจากองค์กรกลุ่มดังกล่าว	1. ต้องเป็นหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง หรือมีบทบทและอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ 2. ต้องปรากฏว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นในองค์กรหรือระหว่างองค์กรดังกล่าว โดย 2.1 ต้องมีปัญหาเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ เท่านั้น มิใช่เป็นเพียงข้อสงสัย ขอรื้อหรือการขอให้อธิบายความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือคาดการณ์ว่าอาจจะเกิดปัญหา 2.2 กรณีแม้ปัญหาเกิดขึ้นแล้ว แต่ยังไม่ได้ใช้อำนาจของตนตามรัฐธรรมนูญ ถือว่ายังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ หรือแม้ปัญหาเกิดขึ้นแล้ว แต่ได้ใช้อำนาจของตนพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วหรือจนแล้วเสร็จ ก็ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่

สรุปแนวคำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา กรณีการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหลักการในลักษณะทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 โดยมีข้อพิจารณาหลัก 2 ประการดังกล่าวประกอบกัน ดังนี้

1) ต้องเป็นหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง หรือมีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ สรุปแนวคำวินิจฉัยได้ดังต่อไปนี้

1.1) องค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 266 หมายถึง องค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรฝ่ายบริหารก็คือคณะรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร กระทรวงมหาดไทยจึงไม่ใช่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด⁷

เมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ 2560 หมวด 8 คณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร โดยในมาตรา 158 กำหนดให้มียกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร และรัฐมนตรีอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน ดังนั้น เมื่อกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหมวดดังกล่าว นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงย่อมมีสิทธิที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้

1.2) คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 145 ซึ่งอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งตามมาตรา 145 (3) คือ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อ

⁷ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2541

โต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง” ซึ่งตามมาตรา 144 วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงแสดงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” จึงมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 ได้⁸

ปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้ง ถือเป็นองค์กรอิสระที่จะตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ 2560 หมวด 12 ส่วนที่ 2 ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยตรงในมาตรา 224 ดังนั้น เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระดังกล่าว ประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงย่อมมีสิทธิที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้

1.3) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 297 มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นและบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย⁹

ปัจจุบัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระที่จะตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ 2560 ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยตรง ในมาตรา 234 ดังนั้น เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระดังกล่าว ประธานกรรมการ

⁸ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2541 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2549

⁹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 63/2543

ป.ป.ช. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีสิทธิที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้

1.4) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 196 บัญญัติให้มีขึ้นและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในมาตรา 197 และมาตรา 198 จึงมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266¹⁰

ปัจจุบัน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2550 และรัฐธรรมนูญ 2560 ได้กำหนดไว้ในหมวด 12 ส่วนที่ 3 ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยตรงในมาตรา 230 และมาตรา 231 ดังนั้น เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินย่อมมีสิทธิที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้

1.5) คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 138 (1) กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง และกำหนดองค์ประกอบอำนาจหน้าที่รวมทั้งวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนในมาตราเดียวกัน ประธานรัฐสภาจึงมีสิทธิเสนอคำร้องพร้อมความเห็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาฯ ที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266¹¹

เรื่องดังกล่าวนี้ คำวินิจฉัยได้ตีความขยายคำว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ไม่เพียงแต่องค์กรด้านบริหาร องค์กรนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึง คณะบุคคลหรือองค์กรกลุ่มที่มีอำนาจหน้าที่สรรหาผู้ที่มาดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยซึ่งเป็นส่วนย่อยขององค์กรกลุ่มดังกล่าวที่มีส่วนในการใช้อำนาจอธิปไตย รัฐธรรมนูญจะต้องบัญญัติอำนาจหน้าที่นั้นไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

¹⁰ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2546

¹¹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 38/2545

ส่วนผู้มีสิทธิเสนอเรื่องย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สำหรับตามรัฐธรรมนูญ 2560 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนสำหรับองค์กรตามรัฐธรรมนูญว่า ได้แก่ องค์กรใดบ้าง ไม่มีถ้อยคำเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ใช้คำว่า “องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นประเด็นในการตีความออกมาตามคำวินิจฉัยดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม หากมีประเด็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับวุฒิสภาซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกันตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เห็นว่าก็เป็นประเด็นปัญหาในการตีความ เช่นนี้ ประธานวุฒิสภาก็อาจที่จะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เช่นเดียวกัน เว้นแต่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวเป็นที่สุด ซึ่งผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การบัญญัติให้ผู้มีส่วนในการใช้อำนาจรัฐโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและให้การวินิจฉัยเป็นที่สุด ทำให้ไม่มีการตรวจสอบหรือถ่วงดุล ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ (*Separation of Powers*)

1.6) คณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 297 บัญญัติให้มีขึ้นและบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้¹² ซึ่งได้มีการวางหลักไว้เช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 38/2545 ตามข้อ 1.5

2) ต้องปรากฏว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรหรือระหว่างองค์กร โดยจะต้องมีปัญหาเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ เท่านั้น ไม่ใช่เป็นการขอให้อธิบาย หรือหาหรือความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือแม้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วแต่ยังไม่ได้ใช้อำนาจของตนตามรัฐธรรมนูญ ถือว่ายังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ หรือแม้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วแต่ได้ใช้อำนาจของตนพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วหรือจนแล้วเสร็จ ก็ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ สรุปแนวคำวินิจฉัยได้ดังต่อไปนี้

2.1) การขอให้อธิบายความหมายของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว หรือการหาหรือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่โดยทั่ว ๆ ไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 144 วรรคหนึ่ง มาตรา

¹² คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 44/2547

145 พรรคหนึ่ง (2) และ (6) และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10 (3) และมาตรา 15 ซึ่งอยู่ในอำนาจวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่แล้ว จึงไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266¹³

กล่าวโดยสรุปคือ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริง ๆ ไม่ใช่การขอให้อธิบายความหมายของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือการหาหรือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่โดยทั่ว ๆ ไปขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้ว

2.2) กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ และกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 18 พรรคสอง ประกอบกับกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ตามกฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่เกิดปัญหาจึงยังไม่เกิดขึ้นจริง จึงไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย¹⁴

คำวินิจฉัยดังกล่าวได้เน้นย้ำตามหลักการเดิมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น สรุปได้ว่าการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นกรณีที่ปัญหาเกิดขึ้นจริงเท่านั้น

2.3) การขอให้วินิจฉัยความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 68 พรรคสาม และมาตรา 105 และพระราชบัญญัติ

¹³ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2542

¹⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 33/2546

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 10 มาตรา 80 และมาตรา 81 ว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งถูกต้องหรือไม่ เป็นการหาหรือขอความเห็นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266¹⁵

กล่าวโดยสรุป คือ การขอความเห็นในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่าถูกต้องหรือไม่ เป็นการขอหาหรือ มิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

2.4) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 257 (1) คือ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 197 (1) หรือไม่ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ตามคำร้องในส่วนนี้ก็จะเป็นการตีความถ้อยคำหรือวินิจฉัยความหมายของถ้อยคำในมาตรา 197 (1) โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามมาตรา 197 (1) ยังไม่ได้ใช้อำนาจของตนวินิจฉัยหรือตีความว่า “คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” เป็นบุคคลตามมาตรา 197 (1) หรือไม่ แม้ว่าตามคำร้องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะได้แสดงความคิดเห็นไว้แล้วว่า คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นบุคคลตามมาตรา 197 ก็เป็นเพียงความคิดเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนวินิจฉัยให้มีผลเป็นคำวินิจฉัยดังกล่าว กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งมีลักษณะเป็นการหาหรือเท่านั้น¹⁶

¹⁵ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 7/2542

¹⁶ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2546

กล่าวโดยสรุป คือ แม้จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่หากยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนวินิจฉัยให้มีผลเป็นคำวินิจฉัย และจะได้แสดงความคิดเห็นมาในคำร้องก็ตาม ย่อมถือว่ายังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นเกิดขึ้นจริง หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ตามคำร้อง ก็จะเป็นการตีความถ้อยคำหรือวินิจฉัยความหมายของถ้อยคำในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นเพียงการขอหารือ

2.5) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ต้องรับผิดชอบจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาของการไม่มีผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดสมุทรสาคร กรณีคำร้องจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดขึ้น ส่วนกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งคาดการณ์ว่าเมื่อได้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 2 เมษายน 2549 แล้ว จะเกิดเหตุการณ์ที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่งอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบจำนวน 500 คน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 98 และทำให้ไม่สามารถเรียกประชุมรัฐสภาได้ตามมาตรา 159 นั้น ขณะที่เสนอคำร้องยังไม่ได้มีการเลือกตั้งตามวันเวลาดังกล่าว กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดขึ้น และมีลักษณะเป็นการหารือ¹⁷

กล่าวโดยสรุป คือ คำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวเป็นการเน้นย้ำว่า หากยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญ ขณะที่เสนอคำร้องยังไม่ได้มีการเลือกตั้งตามวันเวลาที่กำหนด ย่อมถือว่า ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดขึ้น และมีลักษณะเป็นการหารือ

¹⁷ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2549

นอกจากนี้ แนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 214 ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวบรรทัดฐานหรือยืนยันหลักการในลักษณะเช่นเดียวกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2546 ตามหัวข้อ 2.4 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2549 ตามหัวข้อ 2.5 ดังกล่าวข้างต้นว่า “แม้จะเป็นปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่หากยังไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญ ย่อมถือว่ายังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น”¹⁸ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่จะเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรตามความหมายของรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 214 นั้น จะต้องเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปอันเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น¹⁹

สำหรับแนวคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ยังคงวางหลักการตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ซึ่งปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2561 ลงวันที่ 26 มกราคม 2561 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) สรุปได้ว่า “แม้ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องที่เป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างองค์กรอิสระตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปก็ตาม แต่การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจเกิดขึ้น มิใช่เป็นเพียงข้อสงสัย ข้อหาหรือ หรือคาดการณ์ว่าอาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้น ๆ”

2.6) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในการพิจารณาวินิจฉัยแล้วว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งไม่เป็นบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

¹⁸ คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 40/2551

¹⁹ คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 23/2553

2540 มาตรา 197 (1) เป็นการใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 197 (1) แล้ว ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไปที่ว่า ผู้ใดจะต้องใช้กฎหมาย ผู้นั้นย่อมมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติของกฎหมายนั้น การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว แสดงว่าไม่ได้มีความสงสัยว่าตนมีอำนาจวินิจฉัยหรือไม่ ประกอบกับประเด็นการโต้แย้ง ไม่ได้โต้แย้งว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 197 (1) หรือไม่ แต่โต้แย้งว่า คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่วินิจฉัยว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งไม่เป็นบุคคลตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 197 (1) นั้น เป็นคำวินิจฉัยที่คลาดเคลื่อน ซึ่งเป็นการโต้แย้งในผลของคำวินิจฉัย กรณีจึงไม่ได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่อย่างใด²⁰

กล่าวโดยสรุป คือ แม้ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จะได้เกิดขึ้นจริง แต่ถ้าหากได้ใช้อำนาจนั้นไปแล้ว และการโต้แย้งนั้นเป็นการโต้แย้งในผลของคำวินิจฉัยขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยคลาดเคลื่อน กรณีจึงไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้

2.7) คณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเกี่ยวกับคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้สมัครและผู้ได้รับการเสนอชื่อที่มีตำแหน่งเป็นอธิบดีหรือเทียบเท่าตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 256 (3) ไปแล้ว กรณีตามคำร้องเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ แปลความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 256 (3) เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครและผู้ได้รับการเสนอชื่อที่มีตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินไปตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญโดยไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้น ตลอดจนผู้สมัครและผู้ได้รับการเสนอชื่อ ต่างก็ไม่ได้มีความสงสัยในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องอันเป็นผลให้ได้มาซึ่งรายชื่อบุคคลดังกล่าว และวุฒิสภาก็ได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ของตนเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงไม่เป็น

²⁰ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2546

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. หรือวุฒิสภา ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้²¹

คำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวเป็นการเน้นย้ำว่า แม้จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้

2.8) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ อาจเป็นลักษณะของการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่า

(1) องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือไม่ เพียงใด หรือ

(2) องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป มีปัญหาโต้แย้งกันว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำหรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่ง

หลักเกณฑ์ดังกล่าวมาจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 54/2542 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2542 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีปัญหาการแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 38/2545 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2545 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ ปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเน้นย้ำหลักการดังกล่าวที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งเป็นไปตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2561 ลงวันที่ 26 มกราคม 2561 กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจ

²¹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 44/2547

ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลได้วินิจฉัยความตอนหนึ่งว่า “ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องที่เป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างองค์กรอิสระตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป”²²

ตามที่ได้สรุปแนวคำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) นั้น มีเจตนารมณ์ที่สามารถเทียบเคียงได้กับ รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 266 ซึ่งกรณีขององค์กรที่จะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น ตามรัฐธรรมนูญ 2560 ได้กำหนดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ได้แก่ สภาพัฒนราชากร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอิสระ ไม่มีถ้อยคำที่เปิดกว้าง ดังเช่น คำว่า “องค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ” ตามรัฐธรรมนูญ 2540 ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงน่าจะไม่มีปัญหาประเด็นปัญหาการตีความเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ก็เป็นประเด็นที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เช่นเดียวกันว่า คณะบุคคลหรือองค์กรกลุ่มดังกล่าว เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ใช้หน้าที่และอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งหากเทียบเคียงจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 38/2545 กรณีประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง หรือคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 44/2547 กรณีประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติของคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2546 กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาว่าคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งเป็นบุคคล

²² ศาลรัฐธรรมนูญ [Online]. เข้าถึงได้จาก http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/Download/article/article_20180223095050.pdf สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2561.

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 197 (1) นั้น ก็ขึ้นอยู่กับว่า “การใช้หน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นเกี่ยวข้องกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญใด ระหว่างสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ” ซึ่งประธาน ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยความเห็นชอบขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเหล่านั้น ก็อาจมี สิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การ วินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาเป็นที่สุด ส่วนประธานกรรมการสรรหาองค์กรตาม รัฐธรรมนูญนั้นเห็นว่าไม่มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเนื่องจาก รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจไว้

กรณีต่างประเทศ โดยเฉพาะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือประเทศเยอรมัน แต่เดิมแนวความคิดในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsorgan) เห็นว่าเป็นเรื่องทางการเมือง ไม่ควรอยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของ องค์กรศาล²³ ในเวลาต่อมาได้มีการเปลี่ยนแนวความคิดว่า ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวเป็น ปัญหาในทางกฎหมายหรือทางรัฐธรรมนูญที่ควรได้รับการพิจารณาโดยองค์กรศาลซึ่งเป็น องค์กรที่มีความเป็นกลาง อีกทั้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รักษาความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับประชาชนให้อยู่ในลักษณะประชาธิปไตยแบบนิติ รัฐและเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าไม่ก่อให้เกิดอำนาจใดอำนาจหนึ่ง ถูกครอบงำอย่าง เบ็ดเสร็จ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติหลักการให้มีการตรวจสอบการวินิจฉัยขององค์กร นิติบัญญัติกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการซึ่งถือเป็น จุดเด่นของ รัฐธรรมนูญในปัจจุบัน²⁴ หรือที่เรียกว่า “กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

²³ H. Simon, 1994, *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Benda/Nathofer/Vogel, S. 1642. อ้างใน บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555, *หลักพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรตุลาการและศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน*, เอกสารประกอบการสัมมนาในหัวข้อ “บทบาทศาลรัฐธรรมนูญกับสังคมเยอรมัน” จัดโดย สถาบันนโยบายศึกษา มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 8 – 9.

²⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, *เพ็งอ้าง*, หน้า 9.

ค.ศ. 1949 (Basic Law for the Federal Republic of Germany, 1949 – Grundgesetz, GG)”²⁵ ได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) ซึ่งเป็นวันที่สภาร่างรัฐธรรมนูญให้ความเห็นชอบ และได้รับรองกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492)²⁶ โดยได้กำหนดเขตอำนาจในการตีความกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเกี่ยวกับการวินิจฉัยตัดสินปัญหาข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรหรือระหว่างสหพันธรัฐและมลรัฐไว้ในมาตรา 93 (1) ข้อ 1. กรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับขอบเขตของสิทธิและหน้าที่ขององค์กรสูงสุดในระดับสหพันธรัฐหรือของคู่กรณีอื่นที่ได้รับมอบสิทธิและหน้าที่นั้นโดยกฎหมายพื้นฐานหรือโดยข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาขององค์กรสูงสุดในระดับสหพันธรัฐกำหนดไว้ ข้อ 2. กรณีเกิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสหพันธรัฐและมลรัฐโดยเฉพาะในกรณีที่มลรัฐบังคับใช้กฎหมายสหพันธรัฐและในการกำกับดูแลของสหพันธรัฐ และข้อ 3. กรณีข้อพิพาทอื่นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนที่เกิดขึ้นระหว่างสหพันธรัฐกับมลรัฐ หรือระหว่างมลรัฐด้วยกันเอง หรือภายในมลรัฐเดียวกัน เว้นแต่มีการใช้สิทธิทางศาลอื่นหรือยังสามารถใช้สิทธิทางศาลอื่นได้อยู่²⁷ จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจตีความกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยตัดสินปัญหากรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือขัดแย้งเกี่ยวกับขอบเขตของสิทธิและหน้าที่ระหว่างองค์กรหรือระหว่างสหพันธรัฐและมลรัฐ หรือระหว่างมลรัฐด้วยกันเอง หรือภายในมลรัฐเดียวกันก็ได้ โดยองค์กรดังกล่าวจะมีการก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญโดยตรงในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย ส่วนปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นเรื่องสิทธิหรือหน้าที่ที่กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญมีการรับรองไว้ด้วย

²⁵ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz [Online], Available from: https://www.gesetze-iminternet.de/englisch_gg/englisch_gg.pdf. Retrieved 26 October 2018

²⁶ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555, **กฎหมายพื้นฐานสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี**, กรุงเทพฯ: บริษัท พี. เพรส จำกัด, หน้า 2.

²⁷ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, **เพ็งอ้าง**, หน้า 148 - 150.

ซึ่งสอดคล้องกับแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทยที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากนี้ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Federal Constitutional Court Act, 1951 – Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BVerfGG)²⁸ หมวด 6 ว่าด้วยข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Disputes between constitutional organs) ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการใช้สิทธิยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตัดสินปัญหาดังกล่าวไว้ในมาตรา 63 ถึงมาตรา 67 โดยเฉพาะในมาตรา 63²⁹ ได้กำหนดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจหรือมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ว่าผู้ร้องจะต้องเป็นผู้มีอำนาจในองค์กรสูงสุดในระดับสหพันธ์รัฐ ได้แก่ ประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์ (Federal President) ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) ประธานสภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) หัวหน้ารัฐบาลกลางแห่งสหพันธ์ (Federal Government) หรือนายกรัฐมนตรี และในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรสูงสุดแห่งสหพันธ์ดังกล่าว เช่น ประธานคณะกรรมการการ ประธานสภา และสมาชิกสภาดังกล่าว เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรา 64³⁰ ยังได้กำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิไว้

²⁸ Bundesverfassungsgericht [Online]. Available from: <http://www.Bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?blob=publicationFile&vRetrieved> 26 October 2018.

²⁹ BVerfGG § 63 Applicants and respondents may only be: the Federal President, the Bundestag, the Bundesrat, the Federal Government and those parts of such organs as are vested with own rights pursuant to the Basic Law or the rules of procedure of the Bundestag and of the Bundesrat.

³⁰ BVerfGG § 64 (1) The application shall only be admissible if the applicant asserts that an act or omission on the part of the respondent violated or directly threatened to violate the rights and obligations conferred on the applicant or on the applicant's organ by the Basic Law.

(2) The provision of the Basic Law which was violated by the respondent's contested act or omission shall be specified in the application.

สอดคล้องกับกฎหมายพื้นฐาน มาตรา 93 (1) ข้อ 1. ว่า การใช้สิทธิจะต้องเป็นปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ขององค์กรที่กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญบัญญัติหรือให้อำนาจไว้ และผู้ร้องจะต้องมีการถูกละเมิดจากกระทำหรือละเว้นการกระทำหรือการปฏิบัติของผู้ร้อง อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือหน้าที่ที่บุคคลนั้นได้รับหรือบัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญหรือเป็นอันตรายโดยตรงต่อสิทธิและหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งอายุความในการยื่นคำร้องในคดีดังกล่าวจะต้องยื่นต่อศาลภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ผู้ร้องรู้หรือทราบเหตุดังกล่าว

สำหรับการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดอยู่ในมาตรา 67³¹ ว่าศาลจะต้องพิจารณาประเด็นข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งแห่งคดีจากการกระทำละเมิดหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งคดีในลักษณะดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องตีความตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่า กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) หรือรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรไว้อย่างกว้าง และมีการบัญญัติรายละเอียดที่ค่อนข้างชัดเจนกว่ารัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ส่วนรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผู้มีสิทธิและเงื่อนไขการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในเรื่องดังกล่าวไว้ค่อนข้างชัดเจนกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา

(3) The application must be filed within six months of the applicant gaining knowledge of the contested act or omission.

(4) If the time limit expired before this Act entered into force, the application may be filed within three months of its entry into force.

³¹ BVerfGG § 67 The Federal Constitutional Court shall declare in its decision whether the respondent's contested act or omission violates a provision of the Basic Law. The provision is to be specified. In the operative part of the decision the Federal Constitutional Court may at the same time decide on a point of law which is relevant for interpreting the provision of the Basic Law on which the declaration pursuant to the first sentence depends.

ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 44 ซึ่งมีเพียงมาตราเดียวและไม่ได้กำหนดรายละเอียดผู้มีอำนาจเสนอเรื่องไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งข้อยกเว้นในกรณีที่มีการใช้สิทธิทางศาลอื่นหรือสามารถใช้สิทธิทางศาลอื่นได้อยู่ ว่าจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตลอดจนอายุความในการยื่นคำร้องในคดีดังกล่าว

บทสรุป

การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ในส่วนของผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ประธานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยความเห็นชอบจากองค์กรกลุ่มดังกล่าวสามารถเสนอเรื่องหรือคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในคดีดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา แต่หากเป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ใครเป็นผู้มีอำนาจในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น ก็ขึ้นอยู่กับว่าการใช้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นมีปัญหาในการใช้อำนาจหน้าที่หรือเกี่ยวข้องกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญใด ประธานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ก็อาจมีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ หากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยขององค์กรกลุ่มดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด ส่วนคณะกรรมการสรรหาองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรกลุ่มที่เป็นส่วนย่อยขององค์กรตามรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งต่างจากกฎหมายของสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดให้สิทธิในการยื่นเรื่องไว้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การบัญญัติให้ผู้มีส่วนในการใช้อำนาจรัฐโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและให้การวินิจฉัยนั้นเป็นที่สิ้นสุด ทำให้ไม่มีการตรวจสอบหรือถ่วงดุล ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) สำหรับการพิจารณาในเนื้อหาหรือวัตถุประสงค์นั้น เห็นว่า ยังสามารถนำแนวคำวินิจฉัยและคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาประกอบการพิจารณาได้ กล่าวคือ ปัญหาเกี่ยวกับเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

อาจเป็นลักษณะของการมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ได้ 2 ประการ อย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ (1) องค์การตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีหน้าที่และอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ หรือไม่ เพียงใด หรือ (2) องค์การตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป มีปัญหาโต้แย้งกันว่า องค์การตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งได้ใช้หน้าที่และอำนาจกระทำละเมิดหรือล่วงล้ำหรือกระทบกระเทือนหน้าที่และอำนาจของอีกองค์กรหนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ หรือไม่ เพียงใด

ทั้งนี้ การใช้หน้าที่และอำนาจขององค์กรเหล่านั้น ต้องเป็นหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง หรือมีบทบทหรือหน้าที่และอำนาจหลักตามรัฐธรรมนูญ³² นอกจากนี้แล้ว ปัญหาการใช้หน้าที่และอำนาจขององค์กรเหล่านั้น จะต้องปรากฏว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรของตน กล่าวคือ ต้องมีปัญหาเกิดขึ้นแล้วจริง ๆ เท่านั้น มิใช่เป็นเพียงข้อสงสัย ขอรื้อหรือการขอให้อธิบายความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือคาดการณ์ว่าอาจจะเกิดปัญหา³³ หรือแม้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วแต่ยังไม่ได้ใช้อำนาจของตนตามรัฐธรรมนูญ³⁴ หรือแม้ปัญหาเกิดขึ้น แต่ได้ใช้อำนาจของตนไปแล้ว ก็ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับการใช้หน้าที่และอำนาจขององค์การตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยได้³⁵ สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับผู้มีสิทธิและเงื่อนไขการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ยังไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ผู้เขียนเห็นว่า สามารถกำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ในข้อกำหนดของศาลเกี่ยวกับการพิจารณาคดีดังกล่าวให้ชัดเจนและสอดคล้องกับกฎหมาย

³² เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2541 ที่ 3/2541 ที่ 58-62/2543 ที่ 63/2543 ที่ 38/2545 ที่ 2/2546 ที่ 18/2546 ที่ 19/2546 และที่ 44/2547

³³ เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2542 ที่ 7/2542 และที่ 33/2546 และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2561

³⁴ เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2546 ที่ 6/2549 และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 40/2551

³⁵ เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2546 และที่ 44/2547

แม่บทได้โดยอาศัยอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 6³⁶ ประกอบมาตรา 28³⁷ ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการการวิสามัญการปฏิรูปการเมือง สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ. 2550. **รายงานความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.** กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการการ 1 สำนักเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ.

คณะกรรมการการวิสามัญร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.** กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2541

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2541

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2542

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 7/2542

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 58-62/2543

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 63/2543

³⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกข้อกำหนด ระเบียบ และประกาศของศาล เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

³⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 28 บัญญัติว่า “นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจออกข้อกำหนดของศาลเกี่ยวกับการพิจารณาคดีได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ แต่ข้อกำหนดของศาลดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือก่อให้เกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น”

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 38/2545

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2546

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2546

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 33/2546

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 44/2547

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2549

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 40/2551

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 23/2553

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2561

บรรเจิด สิงคะเนติ. 2555. **หลักพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรตุลาการและศาล**

รัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน. เอกสารประกอบการสัมมนาในหัวข้อ “บทบาท

ศาลรัฐธรรมนูญกับสังคมเยอรมัน” จัดโดย สถาบันนโยบายศึกษามูลนิธิคอนราด

อาเดนาัวร์ ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วิชญ์ เครื่องงาม. 2530. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**, พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

ศาลรัฐธรรมนูญ [Online]. เข้าถึงได้จาก <http://www.constitutionalcourt.or.th/occweb>

/download/article/article_20180223095050.pdf สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2561.

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. 2555. **กฎหมายพื้นฐานสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี**. กรุงเทพฯ:

บริษัท พี. เพรส จำกัด

Basic Law for the Federal Republic of Germany. 1949 (Grundgesetz - GG)

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz [Online]. Available from:

https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.pdf.

Retrieved 26 October 2018.

Bundesverfassungsgericht [Online]. Available from: <http://www.Bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?blob=publicationFile>

&v=2 Retrieved 26 October 2018.

Federal Constitutional Court Act. 1951 (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG)

H. Simon. 1994. **Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland.** Verfassungsgerichtsbarkeit. nBenda/Nathofer/Vogel

Reference

The Select Committee for Political Reform. National Legislative Assembly. 2007. Opinion Report on the Draft Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. Bangkok: Bureau of the Senate Secretariat 1 Acting Secretary-General of the National Legislative Assembly

The Select Committee for Record of Intension, Archives and Minutes, Constitution Drafting Committee. 2007. **Intension of The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550.** Bangkok: Commissioner 3. Office of the Secretary of the House of Representatives.

The Constitutional Court of the Kingdom of Thailand [Online]. Available from: http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/download/article/article20180223095050.pdf Retrieved 26 October 2018.

Singkanetthi Bancherd. 2012. **Basic Principal of The Constitution Concerning the Judiciary and the Federal Constitutional Court of Germany;** Seminar handbook title "The role of the Constitutional Court and the German society" organized by the Institute for Policy

Studies. Konrad Adenauer Foundation. in collaboration with the Faculty of Law. National Institute of Development Administration

Krua-ngam, Visanu. 1987. **Constitution Law.** 3rd Edition Bangkok: Nithibunakarn.

Office of the Constitutional Court. 2012. **Basic Law of the Federal Republic of Germany**. Bangkok: P. Press Co., Ltd.

The Constitutional Court Decision 2/2541 (1998)

The Constitutional Court Decision 3/2541 (1998)

The Constitutional Court Decision 6/2542 (1999)

The Constitutional Court Decision 7/2542 (1999)

The Constitutional Court Decision 58-62/2543 (2000)

The Constitutional Court Decision 63/2543 (2000)

The Constitutional Court Decision 38/2545 (2002)

The Constitutional Court Decision 6/2546 (2003)

The Constitutional Court Decision 18/2546 (2003)

The Constitutional Court Decision 19/2546 (2003)

The Constitutional Court Decision 33/2546 (2003)

The Constitutional Court Decision 44/2547 (2004)

The Constitutional Court Order 40/2551 (2008)

The Constitutional Court Order 23/2553 (2010)

The Constitutional Court Order 1/2561 (2018)