

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑-๕๒/๒๕๕๒

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

ด้วยประธานรัฐสภาได้ส่งความเห็นของ นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดมหาสารคาม กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นๆ รวม ๕๕ คน มายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่วินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่ชอบด้วย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

คดีอยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาได้ส่งความเห็นของ นายเด่น โต๊ะมีนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นๆ รวม ๑๐๓ คน อีกชุดหนึ่งมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในปัญหา เดียวกันกับปัญหาข้างต้นอีกเรื่องหนึ่ง

เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๓๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ดังปรากฏในข่าวของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า “บทบัญญัติตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ เป็นการรับรององค์กรสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ให้ทำหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ไปก่อนจนกว่าจะครบวาระ ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เพราะฉะนั้นจึงไม่ถือว่าเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ฉะนั้นในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ จึงได้บัญญัติยกเว้น เรื่องคุณสมบัติต่างๆ ไว้เพื่อเชื่อมต่อระหว่างบุคคลผู้มาทำหน้าที่จากรัฐธรรมนูญเก่ามาสู่องค์กรตาม รัฐธรรมนูญใหม่ เช่น ยกเว้นเรื่องอายุไม่ถึง ๔๐ ปี ยกเว้นเรื่องคุณวุฒิการศึกษาไม่ต้องจบปริญญาตรี หรือเทียบเท่า ยกเว้นข้อห้าม ส.ส. หรือ ส.ว. เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีไว้ เป็นต้น

ฉะนั้นจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า สมาชิกวุฒิสภาซึ่งทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในครั้งแรกซึ่งจะเกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้

สำหรับคุณสมบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๕ กล่าวคือ มีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ส่วนข้อห้ามตามมาตรา ๑๒๖ (๓) เรื่องการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้มาก่อนการสมัครรับเลือกตั้งนั้น เห็นว่านำมาใช้บังคับไม่ได้ เพราะสมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ไม่ใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวมาแล้ว

ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน มีความเห็นว่าสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่จะต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งและต้องไม่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศมติดังกล่าวออกมาแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ได้แสดงความคิดเห็นไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว จึงได้เสนอความคิดเห็นของตนโต้แย้งคัดค้านมติดังกล่าวโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานรัฐสภาเพื่อส่งความเห็นคัดค้านมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ ว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันต้องเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นครั้งแรกตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันมีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้ทั้งๆ ที่มาตรา ๓๑๕ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่ต่อไปจนครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภา ฯ และมาตรา ๓๑๕ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลง ซึ่งความในมาตรา ๓๑๕ ทั้งสองวรรคได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันหรือเหมือนกัน

การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งในปัจจุบันมิใช่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งต่อไปได้ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้แต่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งและต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเท่ากับเป็นการรับรองว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันมิได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองชุด (จำนวนรวมกัน ๑๕๘ คน) จึงเห็นว่า มติเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วจึงมีมติให้รับคำร้องทั้งสองเรื่องที่ประธานรัฐสภาส่งมาไว้ดำเนินการต่อไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ และมีมติให้รวมพิจารณาวินิจฉัยความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองเรื่องเป็นเรื่องเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว มีมติว่า

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยความเห็นดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ด้วยคะแนนเสียง ๕ ต่อ ๔ ผู้ทำคำวินิจฉัยเป็นผู้ออกเสียงฝ่ายข้างน้อย

๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้เนื่องจากได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่าไม่ให้นำมาตรา ๑๒๖ (๒) มาใช้บังคับ โดยคะแนนเสียง ๗ ต่อ ๓

๓. ผู้ทำคำวินิจฉัยไม่ได้ออกเสียงลงคะแนนในปัญหาข้อ ๒ ด้วยเพราะได้ออกเสียงลงคะแนนเป็นฝ่ายข้างน้อยตามปัญหาในข้อ ๑ ไปแล้วศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัย จึงไม่มีปัญหาที่จะต้องออกเสียงลงคะแนนในปัญหาข้อ ๒ อีกต่อไป

ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงทำคำวินิจฉัยส่วนตนในปัญหาข้อ ๑ ดังต่อไปนี้

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับได้กำหนดอำนาจหรือสถาบันหรือองค์กรปกครองของประเทศไว้ ๔ อำนาจหรือสถาบันหรือองค์กร ได้แก่

- (๑) สถาบันพระมหากษัตริย์
- (๒) อำนาจอธิปไตยหรือรัฐสภา
- (๓) อำนาจบริหารหรือคณะรัฐมนตรี
- (๔) อำนาจตุลาการหรือศาล

โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้จัดรูปแบบการปกครองนี้ไว้ในมาตรา ๓ ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการสากลของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและได้ยึดถือกันโดยประเทศส่วนใหญ่ในโลกและการใช้อำนาจขององค์กรตาม (๒) (๓) (๔) มีการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจกันดังต่อไปนี้

๑. สถาบันพระมหากษัตริย์ ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ในหมวด ๒ โดยตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆ มิได้ ตามมาตรา ๘ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย ตามมาตรา ๑๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และถอดถอนและเรียกคืนโดยมีคณะองคมนตรีเป็นผู้มีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษาอันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์โดยแท้มิได้เกี่ยวกับราชการแผ่นดินโดยตรงและยังมีพระราชอำนาจในหมวดอื่นๆ อีก เช่น ตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ ทรงมีพระราชอำนาจยับยั้งร่างกฎหมาย ตามมาตรา ๒๑๘ มาตรา ๒๒๐ และมาตรา ๒๒๑ ทรงมีพระราชอำนาจตราพระราชกำหนดและพระราชกฤษฎีกาขึ้นใช้บังคับ ตามมาตรา ๒๒๓ และมาตรา ๒๒๔ ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามและทำสัญญาสันติภาพ ตามมาตรา ๒๒๕ ทรงมีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ ตามมาตรา ๒๒๗ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้ง และให้พ้นตำแหน่งของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งพระราชอำนาจและพระบรมราชโองการต่างๆ เกี่ยวกับราชการแผ่นดินเหล่านี้ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

จึงถือได้ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์และพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นอำนาจอธิปไตยที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ในลักษณะที่เป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรทั้งสามดังกล่าวอย่างหนึ่ง และเป็นพระราชอำนาจโดยแท้ของพระมหากษัตริย์ แม้จะมีใช้พระราชอำนาจเด็ดขาดแต่ก็เป็นพระราชอำนาจที่ไม่อาจมีองค์กรอื่นใดมาถ่วงดุลและคานการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ดังกล่าวได้

สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์และลักษณะของพระราชอำนาจที่เป็นอิสระโดยแท้ซึ่งสอดแทรกเข้าไปตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล อันเป็นองค์กรอำนาจอธิปไตยของประเทศ โดยไม่มีองค์กรอื่นใดมาตรวจสอบและถ่วงดุลเช่นนี้ จึงถือเป็นประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นองค์กรสูงสุดของราชอาณาจักรไทย มิใช่ศาลรัฐธรรมนูญที่มีบางคนเข้าใจผิดว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรสูงสุดหรือศาลสูงสุด โดยมีความพยายามจะให้ศาลรัฐธรรมนูญขยายอำนาจเข้าไปควบคุมหรือมีอำนาจเหนือหรือตรวจสอบหรือถ่วงดุลองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ทุกองค์กร โดยการอาศัยจุดอ่อนของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สนับสนุนหรือส่งเสริมสถานะของศาลรัฐธรรมนูญให้กลายเป็นองค์กรสูงสุดของประเทศ ซึ่งไม่เป็นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และไม่เป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ถือกันเป็นส่วนใหญ่ว่าสถานะของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล มีฐานะเท่าเทียมกัน ต่างมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรอื่น ๆ จะก้าวก่ายแทรกแซงมิได้ และต่างมีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันอย่างสมดุล โดยไม่มีองค์กรใดเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจควบคุมการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญของอีกองค์กรหนึ่ง โดยที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งได้ เพราะจะเป็นการทำลายความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน

๒. อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยและเป็นอำนาจอิสระที่คณะรัฐมนตรีหรือศาลจะเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงโดยรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งไม่ได้ โดยเฉพาะในระหว่างที่รัฐสภากำลังปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอยู่ รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีอำนาจหน้าที่ เช่น มาตรา ๘๒ ให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย โดยมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการอันถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของรัฐสภาและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็มีผลบังคับเป็นกฎหมาย ตามมาตรา ๑๘๒ ถึง มาตรา ๑๘๗ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีด้วยการตั้งกระทู้ถามและอภิปรายไม่ไว้วางใจเพื่อถอดถอนคณะรัฐมนตรีทั้งคณะและรายบุคคลออกจากตำแหน่งเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารอันเป็นลักษณะของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ฯลฯ เป็นต้น

๓. อำนาจบริหารหรือคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน อันถือได้ว่าเป็นอำนาจหลักของฝ่ายบริหารเช่นเดียวกับอำนาจออกกฎหมายของรัฐสภาหรืออำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ซึ่งต่างเป็นอำนาจอธิปไตยของประเทศเช่นเดียวกันและเป็นอำนาจอิสระของคณะรัฐมนตรีที่รัฐสภาหรือศาลจะเข้าไปขัดขวางก้ำก่ายแทรกแซงโดยรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งไม่ได้ โดยเฉพาะการขัดขวางในระหว่างที่คณะรัฐมนตรีกำลังบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอยู่ อย่างไรก็ตามหลักสากลรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐสภาเข้าไปตรวจสอบและถ่วงดุลการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีโดยไม่ให้ใช้อำนาจสอดแทรกเข้าไปในระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นอำนาจอิสระตามรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรี และศาลก็ไม่มีช่องทางเข้าไปตรวจสอบและถ่วงดุลในระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีได้ การตรวจสอบถ่วงดุลของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญกระทำได้เช่น การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาโดยต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตนรวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี โดยการถูกต้องกระทัดรัดและอภิปรายไม่ไว้วางใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

๔. อำนาจตุลาการหรือศาล มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ โดยถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ และเป็นอำนาจอิสระที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภาที่ไม่อาจเข้าไปก้ำก่ายแทรกแซงในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามรัฐธรรมนูญของศาลได้ ทั้งนี้ โดยหลักการดังกล่าวจะถือว่าผู้พิพากษาหรือตุลาการในคดีใดก็เป็นศาลในคดีนั้น จึงจำต้องมีบทบัญญัติรับรองความเป็นอิสระของศาลไว้โดยเฉพาะ เช่นมาตรา ๒๔๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” อันเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องแก่คดีว่า การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจะเป็นไปอย่างอิสระตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเท่านั้น โดยปราศจากการแทรกแซงของอำนาจ หรือองค์กรหรือบุคคลใดๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกันและความไม่เท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีกันตามกฎหมาย และเพื่อคุ้มครองความเป็นอิสระของศาล เพื่อรักษาการใช้อำนาจอธิปไตยของศาลในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจ

หรือองค์กรภายนอก และเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายจึงมีความจำเป็นต้องมีหลักการละเมิดอำนาจศาลบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาล

อย่างไรก็ดี อำนาจตุลาการหรือศาลไม่ใช่มีความเป็นอิสระโดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลเลยอย่างที่บางคนเข้าใจผิด ตามความเป็นจริงแล้วอำนาจตุลาการหรือศาลก็เป็นอำนาจอธิปไตยอำนาจเดียวที่ใช้กับประชาชนโดยตรงโดยไม่ผ่านทางผู้แทนเหมือนอำนาจนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียจึงมีสิทธิตรวจสอบและโต้แย้งได้โดยตรงตามลำดับชั้นศาลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการต้องพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอันเป็นช่องทางให้รัฐสภาสามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจศาล โดยการตรากฎหมายขึ้นมาแก้ไขเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินคดีของศาลในอนาคตเช่นแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลและคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วของศาลได้ หรือในคดีอาญาที่ศาลพิพากษาคดีถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกจำเลย รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจขอพระราชทานอภัยโทษ อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจศาลอย่างหนึ่งดังบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๕ ซึ่งอยู่ในหมวด ๗ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี จึงเห็นได้ว่าอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเป็นอำนาจอธิปไตยและเป็นอำนาจอิสระที่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีจะต้องไม่มีองค์กรของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เข้ามาสอดแทรกให้ความเห็นชี้แนะหรือขัดขวางต่อการใช้ดุลพินิจของศาลได้ แต่เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วโดยไม่มีกระบวนการต้องดำเนินการทางศาลต่อไป ดังเช่นในคดีอาญาดังกล่าว เมื่อกระบวนการทางศาลถึงที่สุด การลงโทษจำคุกหรือประหารชีวิตผู้กระทำผิดทางอาญาเป็นเรื่องใหญ่ที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงต้องมีองค์กรอำนาจอธิปไตย เข้ามาตรวจสอบและถ่วงดุลโดยจะต้องไม่เป็นการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แต่เป็นการเข้าไปตรวจสอบและถ่วงดุลโดยการอภัยโทษหรือลดโทษเพื่อบรรเทาผลของคำพิพากษาของศาลเท่านั้น หลักการเช่นนี้จึงเป็นที่มาของอำนาจของการขอพระราชทานอภัยโทษของฝ่ายบริหารและเหตุผลว่าทำไมกรมราชทัณฑ์จึงต้องสังกัดอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารมิใช่ศาล ซึ่งเป็นเหตุผลคนละเรื่องกับการบังคับคดีแพ่งหลังคำพิพากษาของศาล

จึงเห็นได้ว่า การใช้อำนาจขององค์กรปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทั้งสามองค์กรดังกล่าวข้างต้น ยกเว้นสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดอันแบ่งแยกไม่ได้ในการปกครองประเทศและต่างเป็นอิสระต่อกันและมีการตรวจสอบและถ่วงดุล (CHECK AND BALANCE) ซึ่งกันและกัน แต่ไม่ใช่เป็นการควบคุมและแทรกแซงอำนาจของอีกองค์กรหนึ่งอันเป็นการทำลายความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของ

องค์กรอำนาจอธิปไตยด้วยกัน อันเป็นหลักการแบ่งแยกอำนาจตามระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ที่ถือปฏิบัติกันเป็นสากลทั่วโลก กล่าวโดยสรุปก็คือการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจคือ การเชี่ยวชาญแก้ไขลดผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตาม รัฐธรรมนูญนั้นๆ จากองค์กรอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนและเพื่อให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนมิใช่เป็นขององค์กรหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด บุคคลหนึ่งนั่นเอง เช่น ศาลยุติธรรมพิพากษาคดีลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกผู้กระทำผิดคดีอาญาใดแล้ว ฝ่ายบริหารมีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้ามาคานอำนาจโดยการจัดการเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุก หรืออำนาจลดโทษตามกฎหมายราชทัณฑ์ของฝ่ายบริหารและเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจขอ พระราชทานอภัยโทษได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๕ ดังจะเห็นได้จากกระทรวง มหาดไทยจะเป็นผู้ดำเนินการ ขอพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในโอกาสที่เป็นวาระสำคัญๆ อันถือว่าเป็นอำนาจอิสระของฝ่ายบริหารโดยศาลไม่มีอำนาจเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงได้เช่นกัน นอกจากนี้นโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีก่อนการบริหารราชการแผ่นดิน ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๑ การบริหารราชการ แผ่นดินคณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๒ และรัฐสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๘๒ อันเป็นกระบวนการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร โดยรัฐสภาก่อนหรือหลังจากฝ่ายนั้นบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐสภา ไม่มีอำนาจเข้าไปสอดแทรกก้าวก่ายในระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้ เป็นต้น

ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน นอกจากมีรูปแบบการใช้ อำนาจอธิปไตยโดยแบ่งเป็น ๔ อำนาจหรือสถาบันหรือองค์กรดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีมิใช่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนเช่นองค์กรทั้งสี่ดังกล่าวข้างต้น แต่มีฐานะ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเช่นกันดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓๕ วรรคสอง อันเป็นการจัดอำนาจ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมแตกต่างไปจากรูปแบบการจัดองค์กรตามประเพณีการปกครอง ราชอาณาจักรที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาแต่เดิมอีกหลายองค์กร ซึ่งรัฐต้องจัดสรรงบประมาณ ให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระขององค์กรดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการ แผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อีกรวม ๗ องค์กร จึงพอสรุปได้ว่า นอกจากองค์กรเดิมทั้งสี่องค์กรดังกล่าวแล้ว ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรานี้ ยังมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นใหม่อีก ๗ องค์กร โดยไม่นับรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่ยังค่อนข้างมีปัญหาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของศาลยุติธรรมที่มีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญอีกองค์กรหนึ่งด้วย

คำวินิจฉัยนี้จะกล่าวเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งต่างเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรใหม่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อนมีอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๔ มาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๕ ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” กับอำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่น อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ที่บัญญัติว่า “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง” อำนาจดังกล่าวจึงเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็นอำนาจอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะใช้ได้โดยปราศจากการก้าวก่ายแทรกแซงของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นอกจากนี้ยังไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญบัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องอยู่ในอำนาจควบคุม ตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นใด อันถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้เลย แม้แต่ในเรื่องที่เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการถ่วงดุลอำนาจก็ตาม เว้นแต่บางกรณีเช่น ตามบทบัญญัติในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๒) ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้แทนบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพราะสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๒๓ (รัฐสภาตรากฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งสามฉบับ

ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด) โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาใช้บังคับ เพราะยังไม่มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบดังกล่าว อันถือเป็นหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งอย่างหนึ่ง แต่ในขณะนี้รัฐสภาได้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใช้บังคับครบถ้วนทั้งสามฉบับแล้ว จึงไม่มีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้อำนาจเข้าไปตรวจสอบระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๒) ได้เลย และจะเห็นได้ว่าการตรวจสอบและถ่วงดุลของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นการกระทำภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้อำนาจหน้าที่จนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปสอดแทรกระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเปิดช่องให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรใดเข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจที่เป็นอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ ได้เลย

ผลของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว แสดงว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการจัดดำเนินการเลือกตั้งทุกประเภทของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง อย่างมีอิสระไม่อาจถูกควบคุมหรือตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจจากองค์กรอื่นใดแม้แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับเป็นหลักการที่ผุดผื่นไปจากหลักสากลว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจและการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีแง่มุมรายละเอียดอีกมากที่ผู้ทำคำวินิจฉัยยังไม่กล่าวถึงในชั้นนี้

ส่วนศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นองค์กรใหม่โดยไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อนเช่นเดียวกัน แม้จะมีเค้าโครงมาจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่อำนาจหน้าที่และสถานะตามรัฐธรรมนูญแตกต่างกันอย่างมาก และรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในหมวดศาลมีอำนาจหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้รวม ๕ ประการ ได้แก่

๑. มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

๒. มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้วว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และร่างพระราชบัญญัติต่างๆ ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่พระมหากษัตริย์ยังไม่ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยว่ามีข้อความขัดหรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของตัวบุคคลในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ ว่าขาดคุณสมบัติไม่อาจดำรงตำแหน่งในองค์กรนั้น ๆ ต่อไปได้หรือไม่

๔. มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกใช้บังคับแก่ความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและระเบียบว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๒) มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม มาตรา ๓๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) และระเบียบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในกรณีที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตออกใช้บังคับตามมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง

๕. อำนาจหน้าที่ปลีกย่อยอื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดไว้

ในการปฏิบัติหน้าที่ทั้ง ๕ ประการดังกล่าวก็ไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องถูกควบคุมหรือตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ เช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งแตกต่างกับการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลยุติธรรม หรือการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ตามหลักการปกครองเดิมของไทยที่มีการวางระบบไว้เป็นอย่างดีและเป็นไปตามหลักสากลที่ถือปฏิบัติกันทั่วโลก ทำให้เห็นความบกพร่องในการจัดรูปแบบขยายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่ที่อาจกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งสองตามรัฐธรรมนูญต่างเป็นอิสระแยกจากกันปราศจากการแทรกแซงซึ่งกันและกัน ยกเว้นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น อีกทั้งไม่อยู่ในความควบคุมตรวจสอบขององค์กรปกครองอื่นๆ ที่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยทั้งสี่องค์กรดังกล่าวข้างต้นอีกด้วย

ปัญหาจึงมีว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นเอกฉันท์เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจวินิจฉัยตรวจสอบตามคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้นว่า มติดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้หรือไม่

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นควรแยกการพิจารณาออกเป็น ๒ กรณี ได้แก่

๑. อำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่องค์กรทั้งสองต่างเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒. อำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๖

โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมติเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ออกเป็น “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๒” และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ข้อความที่เป็นปัญหามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่ในข้อ ๗๔ (๒) ของระเบียบดังกล่าว โดยระบุว่า

“ข้อ ๗๔ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(๒) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง”

โดยอ้างอำนาจในการออกระเบียบว่า “อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ฯลฯ”

ด้วยเหตุที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ คณะบุคคลของทั้งสององค์กรจึงมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยให้เป็นผู้ใช้อำนาจแทนตน การใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจแทนประชาชนโดยตรงแต่อย่างใด ดังนั้นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลรัฐธรรมนูญจึงควรจำกัดการใช้อำนาจเท่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยถือว่าประชาชนเจ้าของอำนาจได้มอบอำนาจให้ใช้โดยผ่านทางรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา การออกระเบียบต่างๆ ขึ้นใช้บังคับในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องอ้างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าได้ใช้อำนาจโดยอาศัยบทกฎหมายใด ส่วนศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยปัญหาข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ก็ต้องใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เช่นเดียวกัน หากศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ ก็ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือใช้อำนาจโดยไม่ชอบ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็จะไม่เกิดผลผูกพันตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

กรณีคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญควรมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยแต่เพียงว่าตัวบทกฎหมายที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง อ้างขึ้นเพื่อวางระเบียบดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖ หรือไม่เท่านั้น ตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในประการที่ ๒ แต่การตรวจสอบว่าบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญกำหนดให้นำปัญหาเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๒๖๔ ได้เท่านั้น ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งจะวางระเบียบอย่างไรชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราใดให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปตรวจสอบและถ่วงดุลได้ จึงเท่ากับถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจเข้าไปควบคุมหรือก้าวก่ายแทรกแซง

การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนรวมกัน ๑๕๘ คน แสดงความเห็นต่อประธานรัฐสภาว่ามติหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวที่กำหนดว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ยกเลิกไปคงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ถ้าได้ลาออกจากตำแหน่งอย่างน้อยหนึ่งปีก่อนวันสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๒๖ (๒) จึงเป็นอำนาจอิสระตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะกำหนดเป็นระเบียบขึ้นไว้

เมื่อเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งและไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปกานอำนาจได้ ศาลรัฐธรรมนูญจะอ้างอำนาจตีความรัฐธรรมนูญเป็นของศาลรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียว หรืออ้างว่าหากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือกานอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใดให้แก่องค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้าตรวจสอบและถ่วงดุลหรือกานอำนาจเสียเองเช่นนี้ ก็อาจถูกครหาว่าเป็นการหาเหตุอ้างเพื่อเพิ่มอำนาจหรือสถานะแก่ตนหรืออาศัยจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญขยายอำนาจของตนออกไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมติหรือระเบียบดังกล่าวอีก

กรณีจึงต่างกับการตรวจสอบระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดขึ้นตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๒) มาตรา ๓๑๕ วรรคสาม มาตรา ๓๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังกล่าวข้างต้น

สำหรับปัญหาว่ากรณีเช่นนี้เป็นกรณีวินิจฉัยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยจะมีองค์กรอื่นใดเป็นผู้วินิจฉัย ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ ซึ่งบัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษา

อรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจวินิจฉัยคดีได้บ้างต้องบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในกฎหมาย ถ้ารัฐธรรมนูญไม่มีบัญญัติไว้โดยชัดเจนก็ถือว่ากฎหมายหรือประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยไม่ได้มอบอำนาจให้วินิจฉัยโดยผ่านทางกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจวินิจฉัย เพราะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมิได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยสูงสุดของประชาชน กรณีนี้อาจเปรียบเทียบได้กับศาลยุติธรรมซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ต้องพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งรัฐสภาได้ตราขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตและถ่วงดุลหรือคานการใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาล แต่ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนอกจากไม่ต้องดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามกฎหมายวิธีพิจารณาซึ่งรัฐสภามีอำนาจตราขึ้นใช้บังคับเพื่อถ่วงดุลหรือคานอำนาจในการดำเนินการสอบสวนพิจารณาวินิจฉัยปัญหาต่างๆ ของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ถ้าศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ถือเคร่งครัดก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยปัญหาในรัฐธรรมนูญซึ่งพอถือได้ว่าเป็นกฎหมายสารบัญญัติของศาลรัฐธรรมนูญอีก โดยไม่มีอำนาจวินิจฉัย ผลก็เท่ากับศาลรัฐธรรมนูญได้แสวงหาช่องทางขยายอำนาจเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงความเป็นอิสระขององค์กรอื่น ซึ่งจะทำให้กลายเป็นบรรทัดฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถแทรกแซงเข้าไปควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอื่น ๆ ในรัฐธรรมนูญได้ทุกองค์กรตามอำเภอใจอันจะทำให้การปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันผิดเพี้ยนจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความยุ่งยากและผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ระบอบการปกครองก็จะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปัญหาเกี่ยวกับการตีความตามรัฐธรรมนูญนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญเลยจึงจะทึกทักเอาเองว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียวไม่ได้ หากรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญมาตราใด ในเรื่องใด ก็จะระบุไว้ชัดเจน ดังเช่นกรณีการตีความการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ ประกอบมาตรา ๘๖ เป็นต้น ดังนั้นจึงต้องถือว่าการตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กรใดก็เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นเว้นแต่เกิดปัญหาขัดแย้งกันขึ้นระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกันเองจึงจะเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นคนกลางจะเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักการปรกติที่ยึดถือกันทั่วไปว่าเมื่อมีปัญหาภายในขององค์กรใดก็ควรให้องค์กรนั้นเป็นผู้แก้ไข เพราะตามเหตุผลย่อมไม่มีใครหรือองค์กรอื่นจะเชี่ยวชาญหรือเข้าใจสภาพของปัญหาและวิธีการแก้ไขได้ดีกว่าองค์กรนั่นเอง อย่างเช่นในกรณีนี้จึงถือได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญย่อมเชี่ยวชาญหรือเข้าใจปัญหาได้น้อยกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง และถ้ายังไม่มีกระบวนการพิจารณา

ที่ดีพอก็อาจทำให้หลงประเด็นหรือวินิจฉัยผิดพลาดได้โดยง่าย จึงไม่ใช่เรื่องสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนี้เลย

สรุปแล้วผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรอิสระเช่นเดียวกับ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจเข้าไปก้าวล่วงแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ในการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพราะไม่มีบทบัญญัติใน รัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญทำได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยปัญหาตามความเห็นของ สมาชิกผู้แทนราษฎรที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยผ่านทางประธานรัฐสภาดังกล่าวข้างต้น

๒. ปัญหาอำนาจหน้าที่วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” คดีนี้ประธานรัฐสภาได้ส่งความเห็น ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมายังศาลรัฐธรรมนูญ ๒ ชุด โดยมีสาระสำคัญว่า สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรทั้งสองชุดมีจำนวนรวมกัน ๑๕๘ คน ได้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภาว่าไม่เห็นด้วยกับมติ หรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เฉพาะส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่า สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบันสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสภาได้แต่ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง และต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะมติหรือระบียบดังกล่าว ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันต้องเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกวุฒิสภาที่จะมีขึ้นครั้งแรกตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรง ตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันมีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้ ทั้งๆ ที่มาตรา ๓๑๕ วรรคสองและวรรคสาม ในบทเฉพาะกาลต่างบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันคงเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจนกว่าจะครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภา หรือจนกว่าสมาชิกภาพของวุฒิสภาจะสิ้นสุดลง

ข้ออ้างดังกล่าวเท่ากับเป็นการยอมรับว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยมีอำนาจออกมติหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) เพียงแต่ไม่เห็นด้วยกับมติหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งปัญหาว่ามติหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ได้วินิจฉัย ไว้แล้วข้างต้น ส่วนปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ หรือไม่นั้น จะได้วินิจฉัยต่อไป

กรณีตามปัญหานี้ไม่ใช่ข้อโต้แย้งว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจหน้าที่ เพียงแต่อ้างว่าการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือการตีความรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น เป็นการอ้างการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้อ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจหน้าที่ ดังนั้นปัญหาดังกล่าวจึงไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือในกรณีนี้คือคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตราใดให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปควบคุม ถ่วงดุล หรือคานอำนาจได้ และตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เป็นสากลก็ไม่เคยมีหลักการให้องค์กรใดสามารถเข้าไปตรวจสอบการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามอำนาจหน้าที่ในรัฐธรรมนูญว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะนอกจากเป็นการทำลายความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังทำให้สถานะขององค์กรที่เข้าไปตรวจสอบอยู่เหนือองค์กรที่ต้องถูกตรวจสอบ อันเป็นการแสดงว่าไม่เป็นไปตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ถือว่าไม่มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยอยู่เหนือกว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญอีกองค์กรหนึ่ง รูปแบบการจัดองค์กรในลักษณะเช่นนี้จะมีก็แต่ในระบอบการปกครองรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ เมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้วจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ มีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๖ (๑) (๒) จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๖) ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติชี้ขาดประการใดแล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญบัญญัติให้องค์กรใดมีอำนาจตรวจสอบว่ามติดังกล่าวว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่อีก แสดงว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวข้างต้นอย่างมีอิสระปราศจากการแทรกแซงก้ำกายของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีฐานะเสมือนกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองชุดรวมกันจำนวน ๑๕๘ คน แสดงความคิดเห็นของตนว่าไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว จึงมิใช่ข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญว่ามีอำนาจหน้าที่หรือไม่ หรืออำนาจหน้าที่เป็นขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใดในระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนดังกล่าวมิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญดังที่มาตรา ๒๖๖ บัญญัติไว้ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เกี่ยวกับการจัดการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ก็ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายจนหมดหน้าที่ในส่วนดังกล่าว แม้จะมีผู้ไม่เห็นด้วยโดยอ้างว่าเป็นการเสียสิทธิก็ตาม รัฐธรรมนูญก็มีได้บัญญัติให้การเยียวยาแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่อาจจะทำได้โดยองค์กรอื่นไว้ จึงคงต้องใช้วิธีการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเสียเองตามอำนาจหน้าที่ กรณีจึงมิใช่ข้อโต้แย้งขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังที่มาตรา ๒๖๖ บัญญัติไว้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยเช่นเดียวกัน

อนึ่ง ผู้ทำคำวินิจฉัยขอตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับคดีระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลแพ่งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งคดีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ หากมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จะต้องอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” คดีดังกล่าวศาลแพ่งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจอธิปไตยหนึ่งในสามอำนาจของปวงชนชาวไทย และได้รับคำฟ้องของโจทก์ไว้ดำเนินการตั้งแต่ก่อนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ จึงหมดอำนาจที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ต้องจำหน่ายคดี

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นที่มาแห่งอำนาจในการออกระเบียบว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นปัญหาคดีนี้ เป็นกฎหมายสองในสี่ฉบับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ วรรคสอง ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงถือเป็นบรรทัดฐานได้ว่า

อำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ทั้งสี่ฉบับดังกล่าวเป็นอำนาจโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ข้างต้นวินิจฉัยรับรองไว้แล้วแม้แต่ศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย ก็จะเข้าไปแทรกแซงไม่ได้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นศาลอยู่ในหมวดเดียวกับศาลยุติธรรมและมีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ เช่นเดียวกันกลับวินิจฉัยในคดีนี้ว่ามีอำนาจวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวได้ จึงทำให้เกิด ข้อสงสัยว่าบรรทัดฐานของเรื่องเช่นนี้ควรจะเป็นประการใด

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรอิสระเช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีอำนาจวินิจฉัยความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองชุด (จำนวน ๑๕๘ คน) ว่าระเบียบ ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ข้อ ๓๔ (๒) จะชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงต้องยกคำร้อง วินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายปรีชา เถลิมาวิชัย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ