

### บทวิเคราะห์เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งให้ความเห็นว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งและการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำหนดวันเลือกตั้ง ขัดต่อการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา 116 ,136 และมาตรา 144 และตลอดจนการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลการเลือกตั้งไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้ง นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในสองประเด็น โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในประเด็นแรก การใช้ อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งอันมีลักษณะเป็นกฎหมาย รัฐธรรมนูญมาตรา 198 ขัดต่อการเลือกตั้งโดยลับตามรัฐธรรมนูญมาตรา 104 วรรคสาม เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ศาลปกครองกลางที่ 606-607/2549 วินิจฉัยในเรื่องเดียวกันว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจในทางปกครอง เมื่อเปรียบเทียบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและเขตอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งแล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจศาลในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งนั้นขัดกันอยู่ ดังนั้น ในบทนี้จะ ได้ศึกษาในกรณีการขัดกันของอำนาจศาลระหว่างอำนาจศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นศาลใดจะเป็นผู้ชี้ขาดและการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้ามคุกคามการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจอย่างไร อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลใด

### 3.1 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาล

รูปแบบของระบบศาลที่ใช้กันในต่างประเทศนั้น โดยส่วนใหญ่จะมีการจัดตั้งอยู่ใน 2 รูปแบบ ได้แก่ ประเทศที่ใช้ระบบ “ศาลเดี่ยว” เป็นระบบศาลที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง หรือคดีประเภทอื่นๆ ระบบนี้เป็นระบบที่ใช้กันมากที่สุด ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยระบบศาลอังกฤษการพิจารณาคดีนั้น ศาลสูงมักมีอำนาจตัดสินปัญหาที่ศาลล่างตัดสินมาแล้วและศาลล่างมักมีอำนาจในการพิจารณาคดี โดยทั่วไปคือฟังข้อเท็จจริงและตัดสินปัญหาข้อกฎหมายโดยมักมีอำนาจจำกัด ส่วนศาลสูงก็จะตัดสินปัญหาข้อกฎหมาย อย่างไรก็ตามคดีที่ศาลสูงสุดคือศาลสภาขุนนาง (House of Lords) ได้ตัดสินแล้วถือเป็นที่สุดจะนำมาฟ้องร้องกันอีกไม่ได้และคำพิพากษาศาลสูงเป็นแนวบรรทัดที่ศาลล่างต้องยึดถือเป็นแนววินิจฉัยคดีที่เป็นเรื่องเดียวกันหรือมีประเด็นใกล้เคียงกัน ศาลสูงเองก็ต้องตัดสินคดีตามแนวบรรทัดฐานในคดีก่อนที่ได้เคยวินิจฉัยไว้แต่รัฐสภาจะตรากฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรมายกเลิกหรือแก้ไขคำพิพากษานั้น แต่ในระยะหลังศาลสูงของอังกฤษอ่อนคลายความเคร่งครัดในหลักดังกล่าวลง เป็นต้น เมื่อพิจารณาระบบศาลในรูปแบบของศาลเดี่ยวแล้วจะเห็นว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการวินิจฉัยคดีทุกประเภท ดังนั้นในระบบดังกล่าวจึงไม่มีการชี้ขาดในเรื่องอำนาจของศาล ในขณะที่ประเทศที่ใช้ระบบ “ศาลคู่หรือศาลพิเศษ” เป็นระบบที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเฉพาะคดีแพ่งและคดีอาญา (คดีเอกชนเท่านั้น) ถ้าเป็นคดีอื่นๆ ในกฎหมายมหาชนต้องใช้ศาลพิเศษตัดสินซึ่งศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจตัดสินคดีเหล่านั้น กล่าวคือถ้าเป็นคดีปกครองให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยคดี และถ้าเป็นคดีรัฐธรรมนูญก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสิน ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ เยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี ออสเตรเลีย ไทย เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาเขตอำนาจศาลในระบบศาลคู่แล้วจะเห็นได้ว่าในระบบศาลคู่มีศาลตั้งแต่ 2 ศาลขึ้นไป ซึ่งในบางกรณีอาจก่อให้เกิดปัญหาการขัดกันของเขตอำนาจศาลได้ จึงจำเป็นจะต้องมีองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ชี้ขาดเขตอำนาจศาลในกรณีที่มีการขัดกันของเขตอำนาจศาลดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติจัดตั้งศาลออกเป็น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และศาลทหาร ดังนั้นในกรณีที่มีการขัดกันในเรื่องเขตอำนาจจึงจำเป็นต้องมีองค์กรชี้ขาดเขตอำนาจ เช่นเดียวกันในหัวข้อต่อไปจะได้ศึกษารูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ชี้ขาดการขัดกันของศาลในต่างประเทศและของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

### 3.1.1 ประเทศฝรั่งเศส

#### 3.1.1.1 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลอื่น

ในประเทศฝรั่งเศสมีระบบศาลสองระบบที่แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดและต่างก็เป็นอิสระต่อกัน กล่าวคือระบบการพิจารณาคดีปกครองอันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานของฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้การดำเนินการของสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ในฐานะที่เป็นศาลปกครองสูงสุดและระบบการพิจารณาคดีแพ่งกับคดีอาญาอันเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินการของศาลยุติธรรม

อย่างไรก็ตามในระบบศาลสองระบบของฝรั่งเศสดังกล่าวนี้ เมื่อมีการขัดกันของเขตอำนาจศาลนั้นขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลอื่นนั้นมีองค์กรสูงสุดที่จะเข้ามาชี้ว่าคดีนั้นควรจะอยู่ในอำนาจของศาลใด เรียกว่า “ศาลคดีขัดกัน” ในการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด

สำหรับข้อพิพาทที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลคดีขัดกันนั้นมี 3 กรณี<sup>1</sup>

1. ปัญหาเรื่องการขัดกันในเขตอำนาจในทางบวก (Conflit positif) ได้แก่กรณีฝ่ายปกครองเห็นว่าคดีที่ศาลยุติธรรมชั้นต้นได้รับฟ้องไว้ไม่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ฝ่ายปกครองจึงร้องคัดค้านต่อศาลนั้น หากศาลที่รับฟ้องเห็นด้วยกับฝ่ายปกครองก็จะสั่งจำหน่ายคดี แต่หากศาลที่รับฟ้องมีคำวินิจฉัยว่าคดีอยู่ในอำนาจตน ฝ่ายปกครองก็ต้องเสนอเรื่องให้สำนักงานศาลปกครองคดีขัดกันวินิจฉัย

2. ปัญหาเรื่องการขัดกันในเขตอำนาจในทางลบ (Conflit négatif) คือต่างฝ่ายต่างปฏิเสธว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจตน ทั้งที่คดีดังกล่าวจะต้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดศาลหนึ่งผู้ที่สามารถร้องขอให้ศาลคดีขัดกันพิจารณาเรื่องดังกล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียในคดีนั้น

3. ปัญหาเรื่องการขัดกันแห่งคำพิพากษา (Conflit de jugement) คือทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครองต่างพิจารณาว่าอยู่ในอำนาจของศาลตน โดยมีโจทก์เป็นคนเดียวกันและฟ้องในเรื่องเดียวกัน เมื่อมีคำพิพากษาของศาลทั้งสองขัดแย้งกันทำให้โจทก์ถูกปฏิเสธความเป็นธรรม โจทก์สามารถยื่นเรื่องให้ศาลคดีขัดกันพิจารณาได้ว่าจะให้ถือคำพิพากษาของศาลใด

จะเห็นได้ว่าขอบอำนาจในการชี้ขาดการขัดกันของอำนาจศาลของศาลคดีขัดกันนั้น หมายความว่ารวมถึงเฉพาะอำนาจศาลปกครองกับศาลยุติธรรมเท่านั้น

<sup>1</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, หลักพื้นฐานกฎหมายปกครองฝรั่งเศส (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 25457), หน้า 66.

### 3.1.1.2 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น

กรณีการชี้ขาดของศาลคดีขัดกันนั้นไม่รวมถึงการขัดกันของอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ดังนั้นในกรณีการพิจารณาว่าขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นในการชี้ขาดนั้นจะต้องพิจารณาเขตอำนาจตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นหลัก โดยจะได้ศึกษาดังต่อไปนี้ 1) เขตอำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส และ 2) ศาลที่มีอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกับศาลอื่น ดังต่อไปนี้

#### 1) เขตอำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่บัญญัติไว้ในปี ค.ศ.1958 นั้น มิได้มีลักษณะเป็นองค์กรอย่างศาลแต่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่มีความเป็นกลางทำหน้าที่ลดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา โดยมีคณะตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งจำนวน 9 คนและมีที่มาตามกฎหมายคืออดีตประธานาธิบดีโดยตำแหน่ง มีอำนาจใน 2 ลักษณะคือ อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดทางตุลาการและอำนาจในการวินิจฉัยในลักษณะให้คำปรึกษา ซึ่งจะเห็นได้ว่าอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดนั้นเหมือนกับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญของไทยแต่ในส่วนอำนาจให้คำปรึกษานั้นจะเห็นได้ว่าลักษณะอำนาจศาลของไทยนั้นไม่มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแต่จะเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างไรก็ตาม อำนาจทั้งสองประการนี้อาจแยกได้ออกเป็นหลายประการคือ<sup>2</sup>

#### 1. อำนาจในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรทัดฐานทางกฎหมาย

การควบคุมตรวจสอบดังกล่าวจะต้องเป็นการควบคุมตรวจสอบก่อนที่กฎเกณฑ์นั้นจะได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมายเท่านั้น ภายหลังจากการประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสย่อมไม่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบกฎเกณฑ์นั้นได้อีก

<sup>2</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญศึกษาเปรียบเทียบกรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 94-98.

อย่างไรก็ตาม เราอาจแยกอำนาจในการควบคุมตรวจสอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ออกเป็นประเภทย่อยได้ ดังนี้คือ

- (ก) การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาลประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
- (ข) การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาล
- (ค) การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

สำหรับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้น มีที่ผ่านการตราจากสภาแล้ว และอยู่ในช่วงที่กำลังประกาศใช้บังคับ (เทียบมาตรา 262 ตามรัฐธรรมนูญ 2540) โดยแบ่งการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายออกเป็นการควบคุมตรวจสอบแบบบังคับหรือแบบอัตโนมัติ และการควบคุมตรวจสอบแบบไม่บังคับหรือไม่อัตโนมัติ

การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาลประกอบรัฐธรรมนูญเป็นการควบคุมตรวจสอบแบบบังคับ ซึ่งหมายความว่าต้องมีการส่งรัฐบาลประกอบรัฐธรรมนูญให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาลก่อนที่จะมีการประกาศใช้เสมอ ในขณะที่การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาลทุก ๆ ไปนั้นเป็นการควบคุมตรวจสอบแบบไม่บังคับ หมายความว่า เมื่อรัฐบาลผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว หากผู้มีสิทธิยื่นคำร้องไม่ยื่นคำร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ก็จะไม่มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบาลดังกล่าวแต่อย่างใด

## 2. อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 59 (แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ วันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958) ได้รับรองกรณีการโต้แย้งคัดค้านการเลือกตั้ง โดยได้กำหนดให้บุคคลที่มีชื่ออยู่ในบัญชีเลือกตั้งและผู้สมัครมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านผลการเลือกตั้ง ภายในสิบวันแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

ในทางปฏิบัติได้ปรากฏคำร้องร้องคัดค้านการเลือกตั้งเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากจนคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ออกข้อกำหนดวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งมาใช้บังคับ ทั้งนี้โดยได้กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาในรายละเอียด



สำหรับอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นปรากฏอยู่ในกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญวันที่ 24 ตุลาคม 1958 โดยคณะตุลาการมีอำนาจวินิจฉัยตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะต้องห้ามอันไม่สามารถได้รับการเลือกตั้งภายหลังจากที่บุคคลนั้นได้รับเลือกตั้งแล้วหรือไม่ นอกจากนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจวินิจฉัยตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดอันขัดต่อการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

### 3. อำนาจในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งประธานาธิบดีและการลงประชามติ

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 58 บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลให้การเลือกตั้งประธานาธิบดี แห่งสาธารณรัฐเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวมทั้งมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านได้แย้ง ตลอดจนประกาศผลการลงคะแนน

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 60 กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการดำเนินการตลอดจนดูแลกระบวนการลงประชามติให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย และให้มีอำนาจประกาศผลการลงประชามติด้วย กล่าวโดยสรุปการใช้อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ไม่ได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตุลาการเท่านั้น แต่ยังมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในทางปกครอง ตลอดจนมีลักษณะเป็นการให้คำปรึกษาแนะนำอีกด้วย

### 4. อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาและรัฐบาล

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมอบอำนาจในการตรากฎหมายให้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภาและฝ่ายบริหารคือรัฐบาล ในกรณีที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจตรากฎหมายซึ่งแท้ที่จริงแล้วเป็นของอีกองค์กรหนึ่ง องค์กรที่ถูกกล่าวล่วงอำนาจย่อมเสนอเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดได้

### 5. อำนาจในการให้ความเห็นแก่ประธานาธิบดีในกรณีที่จะต้องใช้อำนาจฉุกเฉิน

มาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐในกรณีเกิดภาวะวิกฤติขึ้นในรัฐอันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐมีอำนาจกำหนดมาตรการใด ๆ ทางกฎหมายที่อาจไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญได้โดยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นต้น

สรุปได้ว่า เมื่อได้ศึกษาเขตอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจเท่านั้น อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดและอำนาจในการให้คำปรึกษา โดยมีรายละเอียดดังที่กล่าวมาแล้วเท่านั้น และเมื่อพิจารณาขอบอำนาจในการชี้ขาดการขัดกันของอำนาจศาลของศาลคดีขัดกันนั้นหมายความรวมถึงเฉพาะอำนาจศาลปกครองกับศาลยุติธรรมเท่านั้น ไม่รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญ

## 2) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญชี้ขาดขออำนาจการขัดกันเรื่องเขตระหว่างคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกับศาลอื่น ๆ

สำหรับขออำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกับศาลอื่นนั้น เมื่อพิจารณาถึงสถานะและอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้รับการสถาปนาขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958 โดยบัญญัติไว้ในหมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 56-63 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเนื่องจากได้รับการจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญโดยตรง จากที่ได้ศึกษาเขตอำนาจของคณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมแล้วว่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีอำนาจเฉพาะที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจดังที่กล่าวมา นอกจากนี้เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลคดีขัดกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ศาลดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทในการขัดกันของศาลปกครองและศาลยุติธรรมเท่านั้น ไม่ได้หมายความถึงการขัดกันของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาลักษณะคำวินิจฉัยของของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้นไม่อาจถูกโต้แย้งต่อไปได้ และมีผลผูกพันองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐบาล อำนาจปกครองและอำนาจตุลาการตามมาตรา 62<sup>3</sup> ดังจะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้นคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเป็นลำดับสุดท้ายและจะนำเอาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญไปฟ้องต่อศาลใดอีกไม่ได้ ดังนั้นขออำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกับศาลอื่นคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาด ทั้งนี้จะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญด้วยและเมื่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสวินิจฉัยแล้วก็ผูกพันมีผลผูกพันองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐบาล อำนาจปกครองและอำนาจตุลาการตามมาตรา 62<sup>3</sup> ที่จะต้องถือตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้นด้วย ในหัวข้อต่อไปจะศึกษาขออำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลในประเทศเยอรมัน

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 89,

### 3.1.2 ประเทศเยอรมัน

#### 3.1.2.1 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลอื่น

ในระบบศาลเยอรมันนั้น ในกรณีที่มีการขัดแย้งกันในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลของศาล ทั้งห้าระบบ ระบบกฎหมายเยอรมันไม่ได้จัดตั้งองค์ขึ้นมาชี้ขาดอำนาจระหว่างศาลแต่อย่างใด และไม่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดปัญหาเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาล แต่ใช้ระบบศาลที่รับฟ้อง วินิจฉัยเอง<sup>4</sup> เช่นในกรณีที่ฟ้องไปศาลปกครอง และศาลปกครองเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครองต้องส่งคำฟ้องนั้นไปยังศาลยุติธรรม และศาลยุติธรรมมีหน้าที่รับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาจะปฏิเสธหรือจะส่งคำฟ้องต่อไปยังศาลอีกระบบไม่ได้ หรือในทางกลับกัน เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลที่รับฟ้องในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจระหว่างศาลคู่ความฝ่ายนั้นสามารถอุทธรณ์โต้แย้งต่อศาลสูงในระบบศาลนั้นได้ มีข้อสังเกตว่า คำสั่งส่งคำฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจใช้เฉพาะในระหว่างศาลห้าระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ระบบศาลการคลัง (ภาษีอากร) ระบบศาลแรงงาน และระบบศาลสังคมเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้หากมีการฟ้องคดียังศาลปกครองและศาลปกครองเห็นว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีในทางรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองจะต้องไม่รับฟ้องไว้พิจารณา จะส่งคำฟ้องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยอัตโนมัติเหมือนกับกรณีของศาลอื่นไม่ได้ กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าการคำสั่งส่งคำฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจใช้เฉพาะในระหว่างศาลห้าระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ระบบศาลการคลัง (ภาษีอากร) ระบบศาลแรงงาน และระบบศาลสังคมเท่านั้น ไม่รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย

#### 3.1.2.2 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น

การคำสั่งส่งคำฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจใช้เฉพาะในระหว่างศาลห้าระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ระบบศาลการคลัง (ภาษีอากร) ระบบศาลแรงงาน และระบบศาลสังคมเท่านั้น ไม่รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย ดังนั้นในกรณีการพิจารณาว่าขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นในการชี้ขาดนั้นจะต้องพิจารณาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลัก โดยจะได้ศึกษาดังต่อไปนี้ 1) เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 225,



เยอรมันและ 2) ศาลที่มีอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันกับศาลอื่น ดังต่อไปนี้

### 1) เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน

รัฐธรรมนูญของเยอรมันได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายตุลาการโดยบัญญัติไว้ในหมวดที่ 9 ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้กำหนดให้มีองค์คณะ 2 องค์คณะและตั้งแต่ปี ค.ศ.1963 กำหนดให้มีองค์คณะละ 8 คน โดยมีจำนวนผู้พิพากษาทั้งหมด 16 คน โดยมีเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะ ไม่ใช่ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป กล่าวคือศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะตามที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้เป็นการเฉพาะ (Enumerationsprinzip) ดังนั้นการจะพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันมีอำนาจหน้าที่แค่ไหน เพียงใดจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ซึ่งการพิจารณาเขตอำนาจดังกล่าวจะแตกต่างกับการพิจารณาเขตอำนาจศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป กล่าวคือเมื่อจะพิจารณาว่าศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปมีเขตอำนาจแค่ไหนเพียงใด เราจะต้องกลับไปพิจารณาศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะก่อนว่ามีอำนาจอย่างไร หลังจากนั้นจึงมาพิจารณาศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปซึ่งก็คือเขตอำนาจที่ไม่อยู่ในศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญหลายประการ แต่อำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจากหลักการพื้นฐาน 3 ประการคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการจัดการโครงสร้างรัฐบาลแบบสหพันธรัฐ และหลักนิติรัฐ เป็นต้น ดังที่ทราบแล้วว่า ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันนั้นไม่ใช่ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะ (Enumerationsprinzip) ศาลรัฐธรรมนูญจึงแตกต่างจากศาลปกครองและศาลยุติธรรมที่มีอำนาจทั่วไปในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทในทางมหาชนที่ไม่มีลักษณะเป็นข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญหรือข้อพิพาททั้งหลายทั้งปวงตามกฎหมายเอกชนและกฎหมายอาญาตามลำดับ

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 226.

อย่างไรก็ตามการที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยนั้นจะต้องเป็นข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ โดยอาจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ ได้ให้ความหมายไว้ คือ “ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ” หมายถึง ข้อพิพาทระหว่างผู้ที่มีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในทางรัฐธรรมนูญ โดยเรื่องที่เกิดขึ้นมีส่วนร่วมในทางรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะต้องเกี่ยวข้องกับนิติสัมพันธ์ที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น หรือที่เรียกกันว่า “ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญโดยแท้” (sog. *Echte-Verfassungsstreitigkeiten*) อย่างไรก็ตามข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

### 1. ข้อพิพาทนั้นเป็นข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชน

ข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชน หมายถึง ข้อพิพาทเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในทางกฎหมายมหาชน (ยกเว้นข้อพิพาทตามกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความ) ข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนจึงหมายถึงข้อพิพาทตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง และกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนจึงมีลักษณะตรงกันข้ามกับข้อพิพาทตามกฎหมายเอกชน

### 2. ข้อพิพาทนั้นจะต้องไม่ใช่ข้อพิพาททางปกครอง

ในมาตรา 40 VwGo ได้กำหนดว่าอำนาจศาลปกครองนั้นไม่รวมถึงข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญต่อศาลปกครองได้ กล่าวคือ ข้อพิพาทที่จะฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นข้อพิพาททางมหาชนและข้อพิพาททางมหาชนดังกล่าวจะต้องไม่เป็นข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองด้วย

### 3. ข้อพิพาทตามกฎหมายมหาชนนั้นมิได้กำหนดให้อยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลอื่น

สำหรับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของประเทศเยอรมันนั้น ระบบกฎหมายเยอรมันนั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีกระบวนการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนที่จะมีการประกาศใช้

อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจำกัดเฉพาะกฎหมายระดับรัฐบัญญัติในลักษณะที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม แต่ไม่มีการควบคุมตรวจสอบความชอบ

---

<sup>6</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครองเยอรมัน (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547) หน้า 19-60.

ด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดเนื่องจากระบบกฎหมายเยอรมันฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจออกรัฐกำหนดได้

สรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจเท่านั้น และเมื่อพิจารณาการคำสั่งส่งคำฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจใช้เฉพาะในระหว่างศาลห้าระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ระบบศาลการคลัง (ภาษีอากร) ระบบศาลแรงงาน และระบบศาลสังคม เท่านั้น ไม่รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย

2) ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดขอบอำนาจการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ๆ

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะไม่ใช่ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะตามที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญเอาไว้เป็นการเฉพาะ<sup>7</sup> (Enumerationsprinzip) กล่าวคือการจะพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญของเยอรมันมีอำนาจหน้าที่แค่ไหน เพียงใด จึงต้องพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้หากมีปัญหาในทางกฎหมายมหาชนและปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลปกครองย่อมไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว ส่วนศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าวหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับข้อพิพาทดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อพิพาทที่ตกอยู่ในอำนาจวินิจฉัยข้อใดข้อหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอยู่หรือไม่ หากตรวจสอบแล้วไม่พบว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเช่นนั้น ข้อพิพาทนั้นย่อมเป็นข้อพิพาทที่ศาลรัฐธรรมนูญก้าวล่วงไปพิจารณาไม่ได้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า คำสั่งส่งคำฟ้องไปยังศาลที่มีเขตอำนาจใช้เฉพาะในระหว่างศาลห้าระบบ คือ ระบบศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ระบบศาลการคลัง (ภาษีอากร) ระบบศาลแรงงาน และระบบศาลสังคม เท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด กล่าวโดยสรุปก็คือขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ชี้ขาดแต่มีเงื่อนไขว่าข้อพิพาทดังกล่าวจะต้องเป็นข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยมีข้อสังเกตว่าหากมีการฟ้องคดียังศาลปกครองและศาลปกครองเห็นว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีในทางรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองจะต้องไม่รับฟ้องไว้พิจารณา จะส่งคำฟ้องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยอัตโนมัติเหมือนกับกรณีของศาลอื่นไม่ได้ กล่าวคือศาลปกครองจะใช้วิธีส่งต่อเช่นเดียวกันกับระบบศาลอื่นไม่ได้ นอกจากนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเป็นลำดับสุดท้ายและจะนำเอาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปฟ้องต่อศาลใดอีกไม่ได้ ดังนั้นขอบอำนาจการชี้ขาดกรณี

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

การขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันกับศาลอื่นศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาด ทั้งนี้ จะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วยและเมื่อ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันวินิจฉัยแล้วก็ผูกพันมีผลผูกพันอำนาจตุลาการตามอื่นที่จะต้องถือตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันนั้นด้วย ในหัวข้อต่อไปจะได้ศึกษาขอบอำนาจการชี้ขาดกรณี การขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลในประเทศไทย

### 3.1.3 ประเทศไทย

#### 3.1.3.1 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลอื่น

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้บัญญัติจัดตั้งศาลออกเป็น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และ ศาลทหาร ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเปลี่ยนประเทศไทยจากประเทศที่ใช้ระบบศาลเดี่ยว มาเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่าง ศาลได้ จึงได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจระหว่างศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ ทำหน้าที่ระงับการขัดกันแห่งเขตอำนาจศาลซึ่งได้จัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ และในกรณีการ ขัดกันของอำนาจศาลที่จะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่จะชี้ขาดว่าคดีนั้น มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจ หน้าที่ในการชี้ขาดเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารและศาลอื่นเท่านั้น ทั้งนี้ คำ ว่า “ศาลอื่น” ไม่ได้หมายความถึงศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์ประกอบไปด้วยประธานศาลฎีกาเป็น ประธาน กรรมการโดยตำแหน่งประกอบไปด้วยประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการ ศาลทหาร ประธานศาลอื่น (ในกรณีมีการจัดตั้งศาลเพิ่มขึ้น) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประกอบ ไปด้วยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน 1 คน ที่ประชุมใหญ่ศาลปกครอง 1 คน ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุดจำนวน 1 คน และผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาและตุลาการจำนวน 1 คน ทำหน้าที่ ชี้ขาดเขตอำนาจระหว่าง ศาลปกครอง ศาลยุติธรรมและศาลทหาร จะเห็นได้ว่ารูปแบบ คณะกรรมการในการวินิจฉัยชี้ขาดของไทยตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 นั้นไม่ได้รวมถึงศาล รัฐธรรมนูญด้วย

### 3.1.3.2 ขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น

ในกรณีการขัดกันของอำนาจศาลที่จะชี้ขาดจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่จะชี้ขาดว่าคดีนั้น มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจหน้าที่ในการชี้ขาดเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารและศาลอื่นเท่านั้น ทั้งนี้ คำว่า “ศาลอื่น” ไม่ได้หมายความถึงศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นในกรณีการพิจารณาว่าขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นในการชี้ขาดนั้นจะต้องพิจารณาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลัก เป็นต้น

#### 1) เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540)

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย คดีรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ คดีที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญ (พ.ศ.2540) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่างๆ นั้นสามารถจัดกลุ่มเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้ 6 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

#### 1. คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรทัดฐานทางกฎหมาย

##### 1.1 คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “ร่างกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 262 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่า “ร่างพระราชบัญญัติ” หรือ “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” ฉบับใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่

สำหรับการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นอยู่กับผู้มีสิทธิยื่นคำร้องเป็นสำคัญ รัฐธรรมนูญไม่ได้บังคับเอาไว้

##### 1.2 คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว

###### 1.2.1 การตรวจสอบในลักษณะนามธรรม



การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในลักษณะนามธรรม เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งมิได้เป็นกฎหมายที่ศาลกำลังจะใช้บังคับกับคดีในคดีหนึ่งที่ศาลกำลังดำเนินกระบวนการพิจารณาอยู่ ซึ่งคดีรัฐธรรมนูญประเภทนี้จะปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 198 เกี่ยวกับการตรวจสอบ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” และรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 219 เกี่ยวกับการตรวจสอบ “พระราชกำหนด”

### 1.2.2 การตรวจสอบในลักษณะรูปธรรม

เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งเป็นกฎหมายที่ศาลกำลังจะใช้บังคับแก่คดีที่ศาลกำลังดำเนินกระบวนการพิจารณา จะปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 264 เกี่ยวกับการตรวจสอบ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดี”

## 2. คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง

ปรากฏตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 47 วรรคสาม และมาตรา 118 (8) ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่

นอกจากที่กล่าวข้างต้นแล้ว ยังปรากฏตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 63 ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือเพื่อได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกด้วย

## 3. คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในวงงานของรัฐสภา

การตรวจสอบการดำเนินการภายในวงงานของสภานั้นอาจแยกได้เป็น 3 กรณีด้วยกัน กล่าวคือ

กรณีแรก ได้แก่คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

กรณีที่สอง ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่าการแปรญัตติหรือการกระทำใด ๆ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

กรณีที่สาม ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

#### 4. คดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดความสมบูรณ์ในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง

คดีรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะมีอยู่ 3 กรณีด้วยกัน กล่าวคือ

กรณีแรก ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้สิ้นสุดความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่

กรณีที่สอง ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีผู้หนึ่งผู้ใดได้สิ้นสุดลงหรือไม่ และ

กรณีที่สาม ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 139 หรือไม่

#### 5. คดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

คดีข้างต้นนั้นจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ 1 ต้องเป็นกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2 ต้องมีคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และ 3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

#### 6. คดีอื่น ๆ

6.1 คดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

6.2 คดีเกี่ยวกับการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ 6 กลุ่มตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจเท่านั้น โดยมีข้อสังเกตว่าอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ได้มีลักษณะเป็นหมวดหมู่ดังเช่นอำนาจของศาลอื่น ๆ แต่อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญนั้นบัญญัติไว้อย่างกระจัดกระจายในหลาย ๆ มาตรา เป็นต้นและเมื่อพิจารณาในกรณีการขัดกันของอำนาจศาลที่จะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลนั้น ไม่ได้หมายความว่าศาลรัฐธรรมนูญแต่หมายความว่าศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารเท่านั้น

## 2) ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดขออำนาจการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ๆ

เมื่อได้พิจารณาเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญไทยจะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะ กล่าวคือ เฉพาะที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้เท่านั้น นอกจากนี้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล กรณีที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่จะชี้ขาดว่าคดีนั้น มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจหน้าที่ในการชี้ขาดเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารและศาลอื่นเท่านั้น ทั้งนี้ คำว่า “ศาลอื่น” ไม่ได้หมายความว่าศาลรัฐธรรมนูญ หากจะมีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กับศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง หรือแม้แต่กับศาลทหารจริง คณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่มีอำนาจวินิจฉัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เพราะอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น ในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ศาลที่มีอำนาจในการชี้ขาดคือศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีเงื่อนไขว่าข้อพิพาทนั้นจะต้องเป็นข้อพิพาทที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเข้าไปพิจารณาคัดสินได้ด้วยโดยสังเกตได้จากรัฐธรรมนูญ (พ.ศ.2540) มาตรา 268 บัญญัติให้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเป็นลำดับสุดท้ายและ จะนำเอาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปฟ้องต่อศาลใดอีกไม่ได้ ดังนั้นขออำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นนั้นศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาด ทั้งนี้จะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญด้วยและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วก็มีผลเด็ดขาด ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี

ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามมาตรา 268 รวมทั้งศาลปกครองด้วย ที่จะต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในหัวข้อต่อไปจะได้ศึกษาวิเคราะห์เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง

### 3.2 วิเคราะห์เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง

คดีที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ คดีข้างต้นนั้นจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ 1 ต้องเป็นกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2 ต้องมีคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและ 3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือเป็นกรณีรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์เขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งนั้นจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและไม่ได้เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจอธิปไตย ดังนั้นหากมีปัญหาการโต้แย้งเรื่องการใช้อำนาจย่อมถูกตรวจสอบโดยศาลได้ แต่จะเป็นศาลใดนั้นขึ้นอยู่กับการใช้อำนาจ โดยจะทำการวิเคราะห์ลักษณะการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้ง

ในประเด็นเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาการเลือกตั้งดังกล่าวนี้มีความเห็นที่แตกต่างกันออกเป็น 2 ฝ่าย กล่าวคือ

ความเห็นแรก ตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 กล่าวคือ การจัดคูหาเลือกตั้งนั้น จะต้องกระทำโดย “มติ” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการจัดคูหาเลือกตั้งตามมติดังกล่าว มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอันมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ กฎ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณา ต่อมา



ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “1.การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันมีลักษณะเป็นกฎตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 ขัดต่อการเลือกตั้งโดยลับตามรัฐธรรมนูญมาตรา 104 วรรคสาม 2.การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้ง โดยกฎหมายให้ทำในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2549 อันมีลักษณะเป็นกฎตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 ขัดต่อการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา 116 ,136 และมาตรา 144 และตลอดจนการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลการเลือกตั้งไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้ง” นั้น

ตามความเห็นของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า มติในการหั่นคูหาการเลือกตั้ง อันมีผลเป็นการทั่วไปมีสภาพ กฎ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรงในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน 2549

ความเห็นที่สอง ตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองกลาง ศาลปกครองกลางที่ 606-607/2549 พิพากษาว่า “ การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งนั้น มีลักษณะเป็นการออกข้อกำหนดที่เป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตามมาตรา 10 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มิใช่เป็นการออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงตามมาตรา 145 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้เป็นไปตามมติดังกล่าวในทุกหน่วยเลือกตั้งเป็นเหตุให้การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 2 เมษายน 2549 อันเป็นผลมาจากการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ขัดต่อมาตรา 104 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกำหนดว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ใช้อำนาจทางปกครอง คณะกรรมการการเลือกตั้งออกกฎ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง บังคับใช้กฎ โดยมีชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล



ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยแท้ ดังนั้น คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองกลางที่จะพิจารณาพิพากษาได้”

ตามความเห็นของศาลปกครองนั้น ศาลปกครองเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญออกมตินิในการหาคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารประเภทหนึ่งที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ ขององค์กรฝ่ายปกครอง ( คณะกรรมการการเลือกตั้ง ) อย่างหนึ่ง กล่าวคือ การออกมตินิในการหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใด ๆ เขียนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งออกมตินิในการหาคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยตรง แต่การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำโดยการตัดสินใจร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยออกเป็นข้อมติ ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและมติดังกล่าวหากมีผลเป็นการทั่วไปไม่ใช่บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ มติดังกล่าวก็เป็น “กฎ” โดยการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งเข้าประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม และคะแนนเสียงที่จะมีผลเป็นมตินั้นต้องใช้คะแนนเสียงข้างมาก ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนไม่มีอำนาจตัดสินใจเรื่องใดโดยลำพัง ดังนั้นมติในการหาคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นมติที่ประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งกระทำในฐานะ “องค์กรกลุ่ม” เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2541 มาตรา 10 กล่าวคือ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (4) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ โดยอาศัยหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 144 กล่าวคือให้คณะกรรมการการเลือกตั้งควบคุมและดำเนินการจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและ มาตรา 104 วรรคสามบัญญัติว่าการเลือกตั้งให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ ดังนั้น การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมตินิในการหาคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ใช้อำนาจทางปกครองคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น คดีดังกล่าวจึงเป็นคดีปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาได้

ผู้วิจัยเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

1. ขอบอำนาจกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญขัดแย้งกับศาลอื่น ศาลที่ทำหน้าที่ชี้ขาดในกรณีดังกล่าวได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่น ศาลที่มีอำนาจในการชี้ขาดคือศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่ากรณีในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งนั้น เป็นการขัดกันระหว่างอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและอำนาจของศาลปกครอง ดังนั้น ปัญหาในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีอำนาจในการชี้ขาด และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งนั้นจึงมีผล เด็ดขาด ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามมาตรา 268 ที่จะต้องถือตามบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญรวมทั้งศาลปกครองด้วย

เมื่อได้พิจารณาปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล กรณีที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่จะชี้ขาดว่าคดีนั้น มีข้อสังเกตว่า คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจหน้าที่ในการชี้ขาดเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารและศาลอื่นเท่านั้น ทั้งนี้ คำว่า “ศาลอื่น” ไม่ได้หมายความถึงศาลรัฐธรรมนูญ หากจะมีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กับศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง หรือแม้แต่กับศาลทหารจริง คณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่มีอำนาจวินิจฉัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เพราะว่าอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น ในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครองในเรื่องมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งจึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยเป็นลำดับสุดท้ายโดยจะเอาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปฟ้องต่อศาลใดอีกไม่ได้ ดังนั้นขอบอำนาจการชี้ขาดกรณีการขัดกันเรื่องเขตระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครองนั้นศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาด

และในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญกับศาลอื่นที่อยู่ในการชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีเงื่อนไขว่าข้อพิพาทนั้นจะต้องเป็นข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของ

ศาลรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ กรณีดังกล่าวเป็นคดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้ง จึงเป็นกรณีที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 266 ได้ ( เทียบเคียงกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 52/2546 ) ดังนั้น เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาส่งคำร้องเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งได้ เช่นเดียวกันและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและมีผลผูกพันศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 268 ด้วย

## 2. ลักษณะการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการหั่นคูหาการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรง

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (พ.ศ.2540) ที่ต้องการให้มีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่เฉพาะต่างกันออกไป เช่น องค์กรศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและองค์กรควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรศาลนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ระบบศาลของไทยเปลี่ยนจากระบบศาลเดี่ยวคือ มีศาลยุติธรรมเพียงศาลเดียวมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีทุกประเภทไม่ว่าคดีนั้นจะเป็นคดีทางเอกชนหรือคดีทางปกครองมาเป็นระบบศาลคู่ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้แต่ละศาลมีเขตอำนาจศาลแตกต่างกัน ได้แก่ ศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงเว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น (มาตรา 271 ของรัฐธรรมนูญ) ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาคดีปกครองทั้งหลาย เว้นแต่เป็นกรณีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลอื่น และศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรศาลหลายองค์กรนั้น เนื่องจากคดีเอกชนกับคดีทางมหาชนนั้นมีแนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองประโยชน์ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ คดีทางเอกชนมีวัตถุประสงค์มุ่งในการคุ้มครองระหว่างเอกชนด้วยกัน ส่วนคดีทางมหาชนนั้น มีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองประโยชน์ของมหาชน การพิจารณาคดีทางมหาชนจึงต้องมีองค์กรที่มีแนวคิดเกี่ยวกับ

กฎหมายมหาชนเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มืองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่ในการควบคุมหรือดำเนินการจัดการการเลือกตั้งตามมาตรา 144 ที่กำหนดให้ “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงแสดงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” ดังนั้น กรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้คุกหาการเลือกตั้งจึงเป็นการใช้อำนาจดำเนินการจัดการการเลือกตั้งตามมาตรา 144 อย่างไรก็ตาม ประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้คุกหาการเลือกตั้งนั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “.....1.การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกมติในการห้คุกหาการเลือกตั้งอันมีลักษณะเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 ขัดต่อการเลือกตั้งโดยลับตามรัฐธรรมนูญมาตรา 104 วรรคสาม 2.การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้ง โดยกฎหมายให้ทำในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2549 อันมีลักษณะเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 ขัดต่อการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา 116, 136 และมาตรา 144 และตลอดจนการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลการเลือกตั้งไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้ง นั้น....” ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งในการออกมติในการห้คุกหาการเลือกตั้งและการกำหนดวันเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 144 โดยตรงเมื่อมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตามการที่ศาลเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะการใช้อำนาจประกอบด้วยโดยจะพิจารณาโดยคุณลักษณะองค์กรแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้และเมื่อพิจารณาแนวบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2543 ซึ่งวินิจฉัยไว้เป็นแนวทางว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่องค์กรที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐบาล จึงไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครองซึ่งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยพิจารณาจากรูปแบบขององค์กรเป็นหลักโดยไม่ได้พิจารณาจากการใช้อำนาจแต่อย่างใด โดยศาลรัฐธรรมนูญวางหลักไว้ว่า



1. “ฝ่ายปกครอง” ที่จะอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครองนั้น จะต้องเป็นฝ่ายปกครองที่อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาหรือกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงองค์กรอิสระอื่นเช่นคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2. จากบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2543 ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ 9/2549 วินิจฉัยว่า เมื่อมีปัญหาว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครองแล้ว ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจในการออกมติในการหาคำพิพากษาการเลือกตั้งและกำหนดวันเลือกตั้งซึ่งกฎหมายให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งทั้งสองกรณีมีผลเป็นการทั่วไปโดยไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งจึงอยู่ในความหมายของ “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงตกอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญตีความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครอง ดังนั้น เมื่อไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครองจึงอยู่ในภายใต้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ นั้นผู้วิจัยเห็นว่า การพิจารณาเขตอำนาจศาลในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น จะต้องพิจารณาทั้งรูปแบบขององค์กรและลักษณะการใช้อำนาจประกอบกัน โดยจะดูเพียงรูปแบบขององค์กรอย่างเดียวตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 24/2543 ไม่ได้ กล่าวคือ หากเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรงย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นการใช้อำนาจทางปกครองย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลปกครอง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาการใช้อำนาจออกมติในการหาคำพิพากษาการเลือกตั้ง แม้จะมีสภาพเป็นกฎ ก็ตาม แต่การออกมติในการหาคำพิพากษาการเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 144 เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรง นอกจากนี้ อำนาจจัดการเลือกตั้งและกระบวนการจัดการการเลือกตั้งนั้นไม่ใช้การบังคับใช้ พระราชบัญญัติเหมือนกระทรวง ทบวง กรมแต่เป็นกระทำที่ไปสนับสนุนส่งเสริมรัฐธรรมนูญโดยตรง จึงไม่ใช้การกระทำในทางปกครอง ดังนั้น มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการการเลือกตั้งจึงไม่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองแต่เป็นอำนาจในการจัดการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 144 โดยตรง เมื่อมีปัญหาการโต้แย้งเรื่องการใช้อำนาจ จึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ



3.สำหรับการฟ้องเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจน จึงก่อให้เกิดปัญหาการตีความอำนาจศาลในลักษณะที่ขัดกันปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มาตรา 22 ได้บัญญัติไว้อย่างแจ่มชัดแล้ว

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มาตรา 22 ได้บัญญัติว่า การฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งและมีใช้การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด จากหลักกฎหมายดังกล่าวแยกพิจารณาได้ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรกคือ ต้องเป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประการที่สอง มีใช้การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น เมื่อแยกพิจารณาหลักดังกล่าวตามกฎหมายปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มาตรา 22 แล้วจะเห็นได้ว่า การฟ้องว่ามติในการหาคู่หาของคณะกรรมการการเลือกตั้งขัดต่อหลักการเลือกตั้ง โดยถ้อยคำ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และการออกมติในการหาคู่หาการเลือกตั้งนั้นก็มิใช่การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ดังเช่นการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่(ให้ใบเหลือง)หรือในกรณีการเพิกถอนการเลือกตั้ง(ให้ใบแดง) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 แล้วเห็นได้ว่า มติในการหาคู่หาการเลือกตั้งอันมีลักษณะเป็นกฎตามรัฐธรรมนูญมาตรา 198 เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งการดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรง ตามมาตรา 144 ดังนั้น จึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ