

การตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ
ในระบบกฎหมายต่างประเทศและในระบบกฎหมายไทย

โดยที่ในรัฐเสรีประชาธิปไตยยอมรับหลักการประชาธิปไตยที่ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่ใช้อำนาจรัฐโดยตรงในการเลือกตั้งและเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในทางอ้อมโดยผ่านองค์กรของรัฐต่าง ๆ อำนาจรัฐ (Staatsgewalt) ในที่นี้หมายถึงอำนาจในการปกครองของรัฐ ซึ่งเป็นอำนาจดั้งเดิมและอำนาจในการปกครองของรัฐที่ถูกผูกพันกับรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้อำนาจรัฐจึงเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งสำหรับการมีอยู่ของรัฐ¹ การใช้อำนาจขององค์กรรัฐจึงต้องทำให้เกิดความชอบธรรมตามเจตจำนงของประชาชนและเคารพขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลโดยอำนาจรัฐจะทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย เพื่อเป็นการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้มีผลทางปฏิบัติอย่างแท้จริงโดยนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ในการให้อำนาจแต่ละอำนาจควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน การให้หลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมิให้ถูกละเมิดจากรัฐโดยมีหลักประกันที่สำคัญ คือ หลักประกันการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ (Rechtsschutzgarantie) ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคล เพราะการคุ้มครองหรือหลักประกันทั้งหลายจะปราศจากความหมายหากไม่ให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลในการโต้แย้งการกระทำของรัฐเพื่อให้องค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเข้ามาตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ถูกโต้แย้งว่าจะละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล²

ในบทนี้จึงเป็นการศึกษาถึงลักษณะการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ และการตรวจสอบการใช้อำนาจองค์กรดังกล่าวโดยศาลหรือองค์กรตุลาการในระบบกฎหมายต่างประเทศ กล่าวคือ ศึกษาถึงการการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่ทำหน้าที่ทำนองเดียวกันกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวและการตรวจสอบการใช้อำนาจองค์กรดังกล่าวโดยศาลในระบบกฎหมาย

¹ สมยศ เชื้อไทย, คำบรรยายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, น. 82.

² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2547) น. 27.

สหรัฐอเมริกา และลักษณะการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าว และการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยศาลหรือองค์กรตุลาการตามระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส กับลักษณะการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญของไทย อำนาจหน้าที่ และการตรวจสอบองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญโดยศาลหรือตุลาการในระบบกฎหมายไทย ดังนี้

3.1 การตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการในระบบกฎหมายต่างประเทศ

ในการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนั้น ปัจจุบันได้มีการยอมรับว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับรัฐประชาธิปไตยสมัยใหม่โดยเฉพาะความจำเป็นที่จะต้องสร้างดุลยภาพระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎร³ ประเทศที่มีการจัดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Agency) ในครั้งแรกที่สหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๙ ซึ่งองค์กรลักษณะนี้ใช้ชื่อว่า Interstate Commerce Commission หรือ I.C.C. ต่อมาองค์กรลักษณะนี้ได้มีการสถาปนา อีกหลายองค์กรทำให้ประเทศอื่นๆ นำรูปแบบของการจัดตั้งองค์กรไปใช้ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเรียกองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระว่า “Quasi – government หรือ “Quango” (Quasi Autonomy Non – Governmental Organization) ส่วนประเทศฝรั่งเศสเรียกว่า “Les Autorites Administratives Independences”⁴ หรือ AAI

ปัจจุบันองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในสหรัฐอเมริกามีเป็นจำนวนมากที่ทำงานในระดับชาติ สหรัฐอเมริกาถือว่ารัฐบาล (Government) ประกอบด้วยสามแขนงหรือสามส่วน คือ

ก. ฝ่ายบริหาร (Executive branch) มีประธานาธิบดีมาจากเลือกตั้ง

ข. ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative branch) คือ สภาของเกรส (Congress)

ที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง

ค. ฝ่ายตุลาการ (Judiciary branch) คือ คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่มาจากการแต่งตั้งร่วมกันของอีกสองแขนง คือประธานาธิบดีเสนอ และวุฒิสภารับรอง

³ วิชาญ วรรณูญ, “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ”, รายงานการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป)., (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว) : บริษัท เคล็ดไทย จำกัด, 2538) น.6.

⁴ เพ็งอ้าง, น. 16.

นอกเหนือจากสามแขนงอำนาจแล้วองค์กรอื่นๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อให้ใช้อำนาจในลักษณะทางการบริหาร (executive authority) และชี้ขาด (judicial tribunal – ตุลาการ) และไม่อยู่ใต้บังคับบัญชาโดยตรงของอำนาจทั้งสามแขนงถือได้ว่าเป็นองค์กรอิสระ (independent agency) ทั้งสิ้น⁵

ประเทศสหรัฐอเมริกา นับเป็นประเทศแรกๆ ที่นำระบบองค์กรอิสระมาใช้ในการบริหารประเทศ หน่วยงานที่จัดตั้งในลักษณะนี้ในสหรัฐอเมริกามีเป็นจำนวนมากและอาจเรียกชื่อต่างกันเช่น เรียกเป็น Commission คือ คณะกรรมการหรือมนตรี ได้แก่ Federal Election Commission ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งคล้ายคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยแต่มีอำนาจหน้าที่น้อยกว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไทยในการพิจารณาให้ใบเหลืองใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือ Federal Trade Commission ที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคและดูแลการค้าให้เสรีและเป็นธรรม และบ้างก็เรียกเป็น Agency หรือ Board หรือ Service เช่น Environmental Protection Agency หรือ Federal Housing Finance Board หรือ Federal Mediation and Conciliation Service เป็นต้น

ลักษณะการเข้าสู่อำนาจขององค์กรอิสระของสหรัฐนั้น คล้ายกับการแต่งตั้งตำแหน่งระดับสูง คือ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจร่วมกันของฝ่ายบริหารและวุฒิสภา คือ ฝ่ายบริหารและวุฒิสภารับรอง เพียงแต่กรรมการองค์กรอิสระมีวาระดำรงตำแหน่งที่เหลื่อมกัน และการแต่งตั้งไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเกินกว่ากันเป็นจำนวนมากได้ เช่น กรรมการ FEC มีทั้งหมด ๖ คน จะมีกรรมการที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวเกิน ๓ คนไม่ได้ เป็นต้น ส่วนประธานกรรมการนั้นเป็นตำแหน่งที่หมุนเวียนกันเป็นในระหว่างคณะกรรมการ โดยดำรงตำแหน่งวาระ ๑ ปี และจะดำรงตำแหน่งประธานกรรมการมากกว่า ๑ ครั้งไม่ได้

เพื่อศึกษาว่าในต่างประเทศการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญจะถูกตรวจสอบโดยศาลหรือองค์กรตุลาการได้หรือไม่ เพียงใด โดยศึกษาเปรียบเทียบกรณีที่เกิดขึ้นในระบบ Common law ของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง และองค์กรตรวจสอบความประพฤติมิชอบในทำนองเดียวกันกับประเทศไทยที่มีคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนในประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นระบบ Civil law มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือ “Les Autorites Administratives Independences”⁶ ที่ต่อไปนี้จะเรียกว่า AAI ที่ทำหน้าที่แตกต่างออกไปจากลักษณะของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะได้กล่าว

⁵ ถวิลวดี บุรีกุล, องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ : ประชาชนได้อะไร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ เจปรีน, 2545) น. 14-16.

⁶ วิษณุ วรรณุญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น. 27.

ต่อไป ส่วนองค์กรตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลักษณะเป็นทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและศาลด้วย

3.1.1 การตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระโดยศาลในระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1.1.1 องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในประเทศสหรัฐอเมริกา: คณะกรรมการการเลือกตั้งกับหน่วยงาน / องค์กรการควบคุมตรวจสอบการประพฤติมิชอบในประเทศสหรัฐอเมริกา

ก. องค์กรที่มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง (Election Management Body) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (Federal Election Commission) ก่อตั้งขึ้นโดยสภาองเกรสเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลเรื่องการเงินในการหาเสียงเลือกตั้งโดยเฉพาะ คณะกรรมการการเลือกตั้งในต่างประเทศถือว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญยิ่งในบางประเทศใช้อำนาจได้สูงเทียบเท่านายกรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดี ในขอบเขตการเลือกตั้ง ในนานาประเทศต่างมีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็น "อิสระ" มีความเป็น "มืออาชีพร" องค์กรมีความ "มั่นคงถาวร" เช่น ประเทศแคนาดา บราซิล อิสราเอล ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา แอฟริกาใต้ เยอรมัน ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย เกาหลีใต้ อินเดีย เนปาล และประเทศอื่นๆ อีกจำนวนมาก รวมทั้งในระดับมลรัฐและท้องถิ่นบางประเทศด้วย⁷

ในสหรัฐอเมริกาประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Federal Election Commission หรือ FEC) จำนวน ๖ คน โดยได้รับการยืนยัน (confirm) จากวุฒิสภา ให้มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติการตามกฎหมาย Federal Election Campaign Act of ๑๙๗๑ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า FECA กล่าวคือ บริหารจัดการเรื่องการให้เงินสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเปิดเผยบัญชีการได้รับเงินสนับสนุนจากส่วนกลางของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวบรวมข้อมูลสืบสวนสอบสวนคดีและฟ้องร้องคดีต่อผู้กระทำความผิดกฎหมาย โดยมีสำนักงานทะเบียนราษฎรของแต่ละมณฑล (Registrar and Recorder Office , County Clerk) ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การนับคะแนนเลือกตั้งรวมทั้งการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ (recount) ในกรณีที่มีปัญหา โดยถือว่า FEC มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่ง

⁷ สถาพร สันติบุตร (รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง), เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการสืบสวน สอบสวน, (2545) น.30.

ข. หน่วยงาน /องค์กรการควบคุมตรวจสอบการประพฤติมิชอบในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นได้มีการแยกองค์กรที่มีบทบาททำหน้าที่รับผิดชอบควบคุมตรวจสอบการประพฤติมิชอบในหน้าที่ราชการออกเป็นสองระดับโดยแบ่งขอบเขตงานและอำนาจหน้าที่ ดังนี้⁸

1.) หน่วยงาน/องค์กรระดับประเทศหน่วยงานกลางแห่งชาติสหรัฐอเมริกา USOGE (The Office of Government Ethics) จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายในปี ค.ศ. ๑๙๗๘ ตาม Ethics in Government Act of ๑๙๗๘ เดิมเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงานส่งเสริมควบคุมการประพฤติปฏิบัติที่ดีของข้าราชการ ทำหน้าที่คล้ายกับสำนักงาน ก.พ. กล่าวคือ เป็นองค์กรทางฝ่ายบริหาร ตั้งอยู่ ณ นครลอสแอนเจลิส มีขอบเขตอำนาจครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ ต่อมาได้แยกตัวออกมาเป็นองค์กรอิสระเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๘๙ เป็นส่วนหนึ่งของ The Office of Government Ethics ตามกฎหมายปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ซึ่งเขตอำนาจดังกล่าวเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมฯ แต่ละมลรัฐท้องถิ่นนั่นเอง

2.) หน่วยงาน /องค์กรระดับท้องถิ่น(ในแต่ละมลรัฐ) หน่วยงานท้องถิ่นแห่งมลรัฐ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมควบคุมการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Local Governmental Ethics) มีสำนักงานตั้งอยู่ประจำในแต่ละรัฐนั้น ๆ ลักษณะองค์กรและอำนาจหน้าที่คล้ายกับสำนักงาน ป.ป.ช. ของประเทศไทย แต่มีศักยภาพและมีอำนาจในการปฏิบัติงานจริงมากกว่า กล่าวคือ มีฐานะเป็น “องค์กรอิสระ” ที่ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการประพฤติปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการโดยเฉพาะ การทำงานไม่ขึ้นอยู่กับอำนาจการควบคุมของทั้งนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ทั้งในส่วนกลางและสาขามลรัฐ⁹

3.1.1.2 การตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระโดยศาลในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

ก. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (Federal Election Commission หรือ FEC) มีอำนาจหน้าที่สอดส่องและควบคุมการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งโดยการสอบสวนและวินิจฉัยจะเริ่มเองหรือมีผู้ร้องเรียนมาก็ได้ตามมาตรา ๔๓๗ g (a) (๑) (๒) ของกฎหมาย FECA หรือพบกรณีฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจเจรจาหรือขอให้หยุดการดำเนินการที่

⁸ [http:// www.usoge.gov](http://www.usoge.gov).

⁹ สำนักงาน ป.ป.ช. , “รายงานการเดินทางไปประชุม สัมมนา ผูกอบรม ศึกษาดูงาน ต่างประเทศ : รายงานผลการเข้าร่วมประชุมเสวนาทางไกลระหว่างประเทศ ณ สถานทูตสหรัฐอเมริกา ประจำประเทศไทย”, ระหว่างวันที่ 4 เมษายน 2546, น.157.

ฝ่าฝืน หากตกลงกันได้ก็ทำสัญญาประนีประนอมกันได้โดยจะกำหนดค่าปรับทางแพ่ง(civil penalty) ไว้ในสัญญาตามมาตรา ๔๓๗ g (๕) (A) (B) ของ FECA ฟ้องคดีแพ่งบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายนี้รวมทั้งชำระค่าปรับทางแพ่งตามมาตรา ๔๓๗ g (๖) ในกรณีที่พบว่าการฝ่าฝืนกฎหมายนี้เป็นความผิดทางอาญาด้วยอาจส่งเรื่องให้อัยการดำเนินคดีอาญาต่อไปตามมาตรา ๔๓๗ g (๕) (C) ของ FECA¹⁰ ในกรณีที่มีปัญหาในการเลือกตั้งประธานาธิบดีศาลสูงสามารถพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด เช่น กรณีมีปัญหาผลรวมคะแนนเลือกตั้งที่รัฐฟลอริดา ระหว่าง จอร์จ ดับเบิลยู. บุช และอัลกอร์ ซึ่งมีคะแนนแตกต่างกัน ๒๐๒ คะแนนเสียงจากคะแนนเสียงทั้งหมด ๕.๘ ล้าน ทั้งสองฝ่ายเริ่มกระบวนการทางศาลของรัฐที่แต่ละฝ่ายคิดว่าจะมีโอกาสชนะ ท้ายที่สุดได้ส่งเรื่องให้ศาลสูงสุดเป็นผู้ตัดสิน และศาลสูงสุดตัดสินให้ระงับการนับคะแนนใหม่และให้ยืนยันคำรับรองของเลขาธิการรัฐฟลอริดาในผลการเลือกตั้ง มีผลทำให้จอร์จ ดับเบิลยู. บุช ได้คะแนนเสียงผู้เลือกตั้งทั้ง ๒๕ เสียงของรัฐฟลอริดา ตามหลัก “ผู้ชนะได้คะแนนเสียงผู้เลือกตั้งทั้งหมด” หรือที่เรียกว่า Winner – take – all เป็นต้น ส่วนกรณีที่มีการโกงการเลือกตั้งที่เป็นความผิดอาญานหน่วยงานที่จะทำหน้าที่สอบสวนคือ FBI หากพบว่าคดีมีมูลก็จะดำเนินการส่งฟ้องศาล (U.S. District Court) ต่อไป¹¹

ผู้ที่ได้รับการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากชาติพันธุ์ของตน (Racial discrimination) ในการเลือกตั้งสามารถที่จะร้องเรียนไปยัง U.S. Department of Justice, Civil Rights Division ซึ่งหากมีมูลก็จะดำเนินการส่งฟ้องศาล (U.S. District Court) ต่อไป¹²

กฎหมาย FECA ๑๙๗๑ ได้มีข้อจำกัดการใช้จ่ายเงินการเลือกตั้งและมีกระบวนการเปิดเผยทางการเงินหลายประการ ต่อมาในคดี Buckley v. Valeo , ๔๒๔ U.S. ๑ (๑๙๗๖) ศาลสูงสหรัฐอเมริกาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติที่จำกัดค่าใช้จ่ายขึ้นสูงในการเลือกตั้งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลสูงสหรัฐอเมริกาเห็นว่า บุคคลมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตน(right of expression) ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ การใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นการแสดงออกทางการเมือง(political expression)จึงจะถูกจำกัดไม่ได้¹³ ต่อมา

¹⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาแสนต์, ธนาภิจักร์เมืองกับการปฏิรูปการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543) น. 93-94.

¹¹ <http://www.fec.gov/> “FEC Mission and History” , Election Fraud , p. 14.

¹² เพ็งอึ้ง, “How to Get More Information”, Voting Rights, p 14.

¹³ Herbert E. Alexander, “American Presidential Election, 1976 – 1992,”

Comparative Political Finance Among the Democracies, (Herbert E. Alexander and Rie Shiratori edition, 1994), p 41 อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาแสนต์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 10 ,น. 76-77.

มีการปฏิบัติไม่ชอบทางการเงินในวงการเมืองของสหรัฐอเมริกาและเหตุการณ์อื้อฉาวกรณีวอเตอร์เกต (Watergate) จึงมีการแก้ไขกฎหมาย FECA ในปี ค.ศ. ๑๙๗๔ ให้มีการออกเงินสมทบให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีเพื่อมิให้ต้องไปหารายได้มาโดยวิธีการไม่ใสสะอาด แต่ผู้สมัครที่รับเงินช่วยเหลือจากรัฐต้องจำกัดค่าใช้จ่ายของตนมิให้เกินจำนวนที่กำหนดในกฎหมายซึ่งเห็นว่ากรณีนี้ไม่ขัดต่อคำพิพากษาคดี Buckley v. Valeo ที่กล่าวข้างต้น เพราะเป็นความยินยอมพร้อมใจของผู้สมัครผู้นั้นเอง¹⁴

อาจกล่าวได้โดยสรุปว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งของสหรัฐอเมริกามีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงตกลงกันเชิงสมานฉันท์ในทางแพ่ง คือ กำหนดค่าปรับทางแพ่ง หากไม่บรรลุมผลตามข้อตกลง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิฟ้องร้องผู้ถูกกล่าวหาภายใน ๙๐ วันว่ากระทำการฝ่าฝืนกฎหมายต่อศาล (federal district court) กรณีที่มีผู้ไม่เห็นด้วยกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งยกคำร้องเรียนภายใน ๖๐ วันนับแต่วันยกคำร้อง หรือเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติไม่ถูกต้องมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ (U.S. District Court for the District of Columbia)¹⁵ เพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนการดำเนินการในคดีอาญา คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ส่งให้หน่วยงานอื่น เช่น FBI อัยการหรือ Department of Justice เป็นผู้ดำเนินการนำคดีขึ้นสู่ศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป

ข. หน่วยงาน / องค์การการควบคุมตรวจสอบการประพฤติมิชอบในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีลักษณะองค์กรและอำนาจหน้าที่คล้ายกับสำนักงาน ป.ป.ช. ของประเทศไทย คือ หน่วยงาน / องค์การควบคุมการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการในระดับชาติและในระดับท้องถิ่นท้องถิ่นในแต่ละมลรัฐ) หน่วยงาน/องค์กรระดับชาติหน่วยงานท้องถิ่นแห่งมลรัฐสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมควบคุมการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Local Governmental Ethics) มีสำนักงานตั้งอยู่ประจำในแต่ละรัฐนั้น ๆ มีศักยภาพและมีอำนาจในการปฏิบัติงานจริงมากกว่า กล่าวคือ มีฐานะเป็น “องค์กรอิสระ” ที่ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการประพฤติปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการโดยเฉพาะ การทำงานไม่ขึ้นอยู่ใต้อำนาจการควบคุมของทั้งนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการทั้งในส่วนกลางและสาขามลรัฐ โดยเน้นในเรื่องความเป็นอิสระทางการเงินเป็นอย่างมาก มีกระบวนการตรวจสอบที่มีมาตรฐานสูงมาก มีความอิสระจากการแทรกแซงจากอัยการรัฐ และคำชี้ขาดตัดสินขององค์กรเป็นเด็ดขาดไม่มีองค์กรอื่นใดมาโต้แย้งได้อีก บุคลากรทุกคนจึงต้องมีความ

¹⁴ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 10, น.79-80.

¹⁵ <http://www.fec.gov/>, เพิ่งอ้าง, Help with Reporting and Compliance “Resolution of Complaint (Conciliation Agreement)” and “Complainant recourse”, p.6.

เชี่ยวชาญสูงเป็นพิเศษ¹⁶ อย่างไรก็ตามก็ดีในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและเจรจาประนีประนอมให้ผู้ที่ถูกกล่าวหายินยอมและรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าปรับทางแพ่ง(civil penalty) ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หากการเจรจาไม่เป็นผลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วยก็ต้องไปเริ่มคดีที่ศาลต่อไป หรือในกรณีที่มีการกระทำความผิดทางอาญา เช่น กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของผลประโยชน์(Conflict of Interest)หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินคดีจะเป็นเรื่องที่กระทรวงยุติธรรม (U.S. Department of Justice - Public Integrity Section , Criminal Division)หรืออัยการที่มีเขตอำนาจ (U.S. Attorney' s Office : in the jurisdiction where the alleged misconduct took place)จะเข้าไปดำเนินการทางศาลต่อไป โดยการสืบสวนสอบสวนกรณีที่มีข้าราชการกระทำผิดจะมีผู้ตรวจการทั่วไป (Inspector Generals หรือ IG)หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก ในกรณีที่มีความจำเป็นก็อาจขอความร่วมมือกับ FBI (Federal Bureau Investigation) ของกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินการทางอาญาต่อไป

อาจกล่าวได้โดยสรุปว่าในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้มอบอำนาจให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระใช้อำนาจผูกพันภายใต้กรอบกฎหมายที่เขียนไว้ชัดเจน เช่น ในเรื่องการดักเตือนผู้กระทำการฝ่าฝืน หรือห้ามมิให้มีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายต่อไป ส่วนอำนาจในการดำเนินการทางแพ่งที่มีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนกฎหมายก็จะเป็นเรื่องการประนีประนอมเพื่อจ่ายค่าปรับทางแพ่งและได้รับความยินยอมเท่านั้น หากมีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่เป็นความผิดทางอาญาหรือต้องวินิจฉัยสั่งการที่จะมีผลกระทบกระเทือนสิทธิโดยไม่สมควรใจองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระต้องรวบรวมผลการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการในชั้นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไป

¹⁶ สำนักงาน ป.ป.ช., “รายงานการเดินทางไปประชุม สัมมนา ผูกอบรม ศึกษาดูงานต่างประเทศ : รายงานผลการเข้าร่วมประชุมเสวนาทางไกลระหว่างประเทศ ณ สถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย”, ระหว่างวันที่ 4 เมษายน 2546, น.157.

3.1.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Les Autorites Administratives Independence หรือ AAI) หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส¹⁷

3.1.2.1 องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส

ก. องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในประเทศฝรั่งเศส หรือ AAI โดยเหตุที่ฝรั่งเศสจัดรูปของรัฐตามโครงสร้างเป็นรัฐเดี่ยว (Etat unitaire) มีรัฐเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชนเป็นสำคัญถืออำนาจสูงสุดควบคุมองค์การปกครองอื่นตามลำดับชั้นลดหลั่นกันลงมา แนวความคิดที่จะสถาปนาองค์กรหนึ่งองค์กรใดขึ้นมาใช้อำนาจภายในรัฐโดยไม่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อสถาบันตามรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องยากที่จะทำความเข้าใจหรือยอมรับการดำรงอยู่ของสถาบันเช่นนี้ได้ แม้จะมีข้อโต้แย้งและคำวิพากษ์วิจารณ์แต่ก็ได้มีสถาปนาองค์กรอิสระโดยฝ่ายนิติบัญญัติและต่อมาได้รับการรับรองโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) และแม้กระทั่งจากนักวิชาการ

รัฐสภาฝรั่งเศสได้นำเอาคำว่า AAI มาใช้อย่างเป็นทางการเพื่อกำหนดสถานะของคณะกรรมการแห่งชาติที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลการนำเอาคอมพิวเตอร์มาใช้ประมวลข้อมูลมิให้กระทบถึงสิทธิเสรีภาพของราษฎร (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertes เรียกว่า CNIL) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายฉบับลงวันที่ ๖ มกราคม ค.ศ. ๑๙๗๘ องค์กรนี้เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจากการบังคับบัญชาของรัฐบาลแต่มีอำนาจออกคำวินิจฉัยสั่งการในทางปกครองได้ หลังจากการก่อตั้ง CNIL ก็มีอีกเพียง ๔ - ๕ องค์กรที่ได้รับการระบุอย่างชัดเจนแบบเดียวกัน เช่น Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel ตามกฎหมายฉบับลงวันที่ ๑๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๙ มีอำนาจหน้าที่ดูแลควบคุมกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพ และในช่วงระยะเวลาที่มีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจะทำหน้าที่ดูแลให้ความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

การสถาปนาองค์กรดังกล่าวด้วยการตรากฎหมายโดยรัฐสภา หากพิจารณาตามโครงสร้างของสถาบันรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสแล้วก็เป็นการหมิ่นเหม่ต่อการขัดต่อรัฐธรรมนูญมิใช่น้อย จึงต้องยอมรับว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีทัศนะในทางกฎหมายที่กว้างไกลและสอดคล้องกับความเป็นจริงมาก เพราะทั้งที่รัฐธรรมนูญยังมิได้มีบทบัญญัติรับรองการดำรงอยู่ขององค์กรดังกล่าว แต่ตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสก็ได้ประกาศให้กฎหมายที่จัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเหล่านี้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ในทางตรงกันข้ามบางองค์กรที่กฎหมายมิได้กำหนดสถานะไว้อย่าง

¹⁷ วิชาญ วรัญญู , อ้างแล้ว เจริญรทที่ 3, น.27-30.

ชัดเจนแต่มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่แบบเดียวกับองค์กรดังกล่าว ตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยให้องค์กรนั้นเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระแบบเดียวกัน เช่น กรณีของ La Haute Autorite de la Communication Audiovisuelle ตามคำวินิจฉัยที่ C.C. ๒๖ juillet ๑๙๘๔ เป็นต้น

ส่วน Conseil d'Etat นั้นได้ยอมรับมาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๘๓ แล้วถึงความเหมาะสมและความชอบธรรมในการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระซึ่งแม้จะไม่มีสถานะเป็นศาลแต่ก็เป็นอิสระจากรัฐบาลและฝ่ายปกครองตามโครงสร้างการปกครองที่เป็นอยู่ รวมทั้งเป็นอิสระจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมที่องค์กรนี้เข้าไปดูแลด้วย¹⁸

กล่าวโดยสรุปแล้ว ฝรั่งเศสมีองค์กรประเภท AAI ทั้งที่เป็นโดยกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจนและที่ไม่มีกฎหมายระบุไว้แต่อาจถูกจัดรวมเข้าไว้ในประเภท AAI ได้ มีจำนวนประมาณ ๒๐ องค์กร เช่น องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่ดูแลเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น วางกฎระเบียบแก่กิจการสื่อสารมวลชนวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม ได้แก่ 19 Commission de la transparence financiere de la vie politique คณะกรรมการดูแลให้เกิดความโปร่งใสทางการเงินของพรรคการเมือง และ Commission nationale des comptes de campagne คณะกรรมการดูแลการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

คณะกรรมการดูแลให้เกิดความโปร่งใสทางการเงินของพรรคการเมือง Commission de la transparence financiere de la vie politique²⁰ ซึ่งจัดตั้งมาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๘๘ มีอำนาจหน้าที่รับแจ้งบัญชีแสดงทรัพย์สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรวจสอบความเป็นจริงของบัญชีและดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย รวมทั้งจัดทำรายงานลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๓ กฎหมายฉบับที่ ๘๘ - ๒๒๗ วันที่ ๑๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย ฉบับที่ ๙๕ - ๑๒๖ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๙๕ คณะกรรมการชุดนี้ปัจจุบันประกอบด้วย (๑) รองประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นประธาน (๒) ประธานศาลฎีกา (๓) ประธานศาลการบัญชี (๔) หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด ๔ คน ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการกฤษฎีกา (๕) หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลฎีกา ๔ คน ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและ (๖) หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลการบัญชี ๔ คน ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลการบัญชีตามมาตรา ๓ กฎหมายฉบับที่

¹⁸ Francois GAZIER et Yves CANNAC, Etude sur les autorités administratives independante , Etudes et Documents du Conseil d'Etat 1983 - 1984 , p.13 อ้างในวิชญ วรัญญ , เพิ่งอ้าง, น.30, 56.

¹⁹ วิชญ วรัญญ , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น.32.

²⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนคานต์ , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 10, น. 135.

๘๘ - ๒๗ วันที่ ๑๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย ฉบับที่ ๙๖ - ๕ วันที่ ๕ มกราคม ค.ศ. ๑๙๙๖

คณะกรรมการดูแลการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques²¹ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้พิพากษาจากศาลปกครองสูงสุด ศาลฎีกา และศาลการบัญชี ตามที่ร้องประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรณีศาลปกครองสูงสุด) ประธานศาลฎีกา (กรณีของศาลฎีกา) และประธานศาลการบัญชี (กรณีของศาลการบัญชี) แต่งตั้งตามความเห็นของศาลนั้น ๆ แล้วแต่กรณี ศาลละ ๓ คน ส่วนประธานของคณะกรรมการนี้ให้กรรมการด้วยกันเองเป็นผู้เลือกขึ้นตามมาตรา ๕๒ - ๑๔ และมาตรา ๕๒ - ๑๕ แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย ฉบับที่ ๙๐ - ๕๕ วันที่ ๑๕ มกราคม ค.ศ. ๑๙๙๐

ข. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญโดยตรง ในหมวด ๗ มาตรา ๕๖ ถึง ๖๓ จึงมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจถูกโต้แย้งต่อไปได้ และมีผลผูกพันองค์กรใช้อำนาจอธิปไตย อำนาจปกครองและอำนาจตุลาการจึงต้องถือว่ามีลักษณะเป็นศาลด้วย²²

รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. ๑๙๕๘ ของฝรั่งเศสได้บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel)²³ มีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่มีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ลดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล มิได้มีลักษณะเป็นองค์กรอย่างศาล สถานะของตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้ตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถทำงานได้อย่างมีอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อาณัติขององค์กรหรือบุคคลใด และห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบอาชีพบางอย่าง โดยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใดๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้วยังมีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการ เช่น อำนาจเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การคัดค้านการเลือกตั้ง คุณสมบัติผู้สมัคร และการออกเสียงประชามติ รวมทั้งการประกาศผลผู้ได้รับเลือกตั้งประธานาธิบดีและประกาศ

²¹ เพิ่งอ้าง, น. 135.

²² วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิจิตรวิจารณ์ศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544) น.89.

²³ บรรเจิด สิงคะเนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544) น. 92-109.

ผลการออกเสียงประชามติ แตกต่างจากประเทศออสเตรเลียที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกของตน แต่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดความขัดแย้งการเลือกตั้งทางการเมือง การเลือกตั้งทางปกครองและการเลือกตั้งของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้รับอุทธรณ์ ส่วนในประเทศโปรตุเกสศาลยุติธรรมทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้นชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้ง โดยมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดสูงสุดในชั้นสุดท้าย²⁴

3.1.2.2 การตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการในประเทศฝรั่งเศส

ก. การควบคุมองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระของฝรั่งเศส²⁵ โดยที่องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระไม่มีลักษณะเป็นองค์กรตุลาการ คำวินิจฉัยสั่งการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจึงยังคงเป็นนิติกรรมทางปกครอง (Acte administratif) ดังนั้น องค์กรเหล่านี้จึงอยู่ในข่ายที่จะถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการอื่นได้ (Controle juridictionnel) การควบคุมตรวจสอบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนี้จะใช้ศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองก็ขึ้นอยู่กับระบบศาลและลักษณะการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

ในกรณีที่มีการใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนที่กำหนดจะมีผลบังคับโดยกฎหมายให้ถือว่าจำนวนที่จ่ายเกินนั้น คณะกรรมการบัญชีการหาเสียงเลือกตั้งฯ มีอำนาจกำหนดให้เงินจำนวนที่ใช้เกินดังกล่าวเป็นหนี้ของรัฐ และเรียกร้องให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งชำระเงินจำนวนนั้นแก่รัฐได้ตามมาตรา ๕๒ - ๑๕ แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย ฉบับที่ ๙๐ - ๕๕ วันที่ ๑๕ มกราคม ค.ศ. ๑๙๙๐ และอาจฟ้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้การเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะ ผู้ได้รับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาหนึ่งปี ซึ่งปรากฏว่าสถิติที่ผ่านมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติ ๒ คน²⁶

ข. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญโดยตรง ในหมวด ๗ มาตรา ๕๖ ถึง ๖๓ จึงมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด (le Conseil D'Etat) ของฝรั่งเศส เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ กรณีที่นาย Brouant ได้ร้องขอต่อศาลปกครองสูงสุด ให้เพิกถอนคำสั่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับข้อกำหนดภายในเรื่องเข้าถึงเอกสารของตุลาการรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง

²⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, ตุลาการรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2536) น.8-9.

²⁵ วิษณุ วัลบุญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น.36-37.

²⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 10, น.134.

สูงสุดเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นสิ่งที่ตุลาการรัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นเพื่อกำหนดระบบพิเศษในการเข้าถึงข้อมูลภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ข้อกำหนดดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองที่จะพิจารณา ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำร้องดังกล่าวเสีย²⁷

3.2 ระบบการตรวจสอบคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยองค์กรตุลาการ ในระบบกฎหมายไทย

แนวความคิดในการก่อตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้น แต่ดั้งเดิม ในประเทศไทยยังไม่มีแนวความคิดที่ชัดเจน เช่น เคยมีการก่อตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๘ ขึ้นทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นองค์กรภาคราชการทำหน้าที่ต่อเนื่องเรื่อยมาในระดับหนึ่งแล้ว พบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องหลายประการ เช่นเดียวกับเคยมีการก่อตั้งองค์กรกลางตรวจสอบการเลือกตั้งซึ่งมีชื่อเป็นทางการว่า “คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยองค์กรดังกล่าวจัดอยู่กึ่งกลางภาครัฐและเอกชน เพื่อตรวจสอบดูแลการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ให้มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม กระตุ้นให้ประชาชนสนใจการเลือกตั้ง ทำรายงานผลการศึกษาและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป เป็นต้น องค์กรต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาดังกล่าวมักประสบปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุภารกิจที่ประสงค์ จนได้รับการขนานนามว่าเป็น “เสือกระดาษ” เพราะประสิทธิภาพในการทำงานหมกหมมและสะสมมานานนับวันมีแต่จะพอกพูนมากขึ้นจนเกิดความรู้สึกที่จะต้องมีการพัฒนาระบบการเมืองการปกครอง

เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) เพื่อศึกษาวิจัยและเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ และต่อมารัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) เพื่อจัดทำร่างแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญนั้น นักวิชาการได้จัดทำผลรายงานการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) หลายเรื่องด้วยกันรวมทั้งเรื่องข้อความคิดเกี่ยวกับองค์กรที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจกล่าวถึงข้อเสนอได้

²⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์, “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลปกครองหรือไม่”, Public – law.net, 14 มิถุนายน 2547.

โดยสรุปว่า ควรจัดตั้งองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นสถาบัน เนื่องจากองค์กรดังกล่าวมีความจำเป็นสำหรับรัฐประชาธิปไตยสมัยใหม่ เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจสังคมและความเจริญก้าวหน้าในทางวิทยาการอันเป็นการตามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริง (Pragmatism) มากกว่าที่จะมีลักษณะเป็นการเกิดขึ้นจากการคิดค้นตามเหตุผล (Rationalism) สถาบันดังกล่าวจึงไม่มีแนวความคิดศูนย์กลางหรือ Core Concept ที่จะนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการอธิบายองค์กรทางกฎหมาย

รายงานผลวิจัยได้เสนอให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญมีสาระแห่งอำนาจหน้าที่ในการดูแล (Surveiller) การวางระเบียบ (Regulator) การควบคุม (Controller) ในการดำเนินกิจกรรมของบางประเภท²⁸ โดยมีบทสรุปว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบอาจมีปัญหา ในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพโดยถูก “ครอบงำ” จากฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายข้าราชการประจำได้องค์กรหนึ่ง ได้แก่ “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” ในการบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะดังกล่าวในประเทศไทยอาจทำได้ ๒ แนวทาง กล่าวคือ²⁹

แนวทางแรก บัญญัติหลักการในเรื่ององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเอาไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างกว้างๆ เฉพาะสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ สำหรับปัญหาว่าองค์กรใดบ้างจะมีสถานะเป็นองค์กรของรัฐ ที่เป็นอิสระนั้นก็ให้สามารถออกเป็นพระราชบัญญัติเป็นเรื่องๆไป

แนวทางที่สอง กำหนดระบุลงในรัฐธรรมนูญว่าองค์กรใดบ้างจะมีลักษณะเป็น องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ กรณีเช่นนี้องค์กรเหล่านั้นก็จะมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญไปในตัวด้วย

ทั้งนี้ ผู้เสนอผลวิจัยเรื่องดังกล่าวเห็นด้วยกับแนวทางแรกเพราะค่อนข้างจะยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมหรือยกเลิกองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระได้ง่ายโดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมของรัฐธรรมนูญ

หลักการจัดโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองที่น่าเอาอำนาจประชาธิปไตยของประชาชนไปใช้ในรูปแบบต่างๆ ในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญอย่างน้อย ๔ ประการคือ³⁰

²⁸ วิษณุ วรรณฤณ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น. 36.

²⁹ เพ็งอ้าง, น. 47-48.

³⁰ ถวิลวดี บุรีกุล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น. 13-14.

- (1) มีที่มาจากประชาชน
- (2) ถูกกำกับควบคุมโดยประชาชน
- (3) ผูกพันความรับผิดชอบต่อประชาชน
- (4) สามารถตอบสนองต่อประชาชน

องค์กรเหล่านี้เข้ามาทำหน้าที่ดูแลแทนประชาชน ผลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้ออกแบบองค์กรตามรัฐธรรมนูญเข้ามาทำหน้าที่คั่นอยู่ตรงกึ่งกลางระหว่างประชาชนเจ้าของอำนาจกับองค์กรที่ใช้อำนาจในรูปขององค์กรอิสระเข้ามาสอดแทรกในกระบวนการตรึงนี้ จึงเป็นอีกภาพหนึ่งที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างใกล้ชิดของการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายกับระบบการเมืองที่เน้นสนองตอบต่อประโยชน์ของประชาชนมากขึ้น

ในประเทศไทยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการมีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในต่างประเทศดังกล่าว มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองไทย³¹ โดยบัญญัติไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ซึ่งเป็นการออกแบบการปกครองใหม่ จากแต่เดิมที่ผู้ใช้อำนาจกับผู้ตรวจสอบอยู่ในองค์กรเดียวกัน คือ องค์กรนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ต่างเป็นองค์กรใช้อำนาจโดยแบ่งแยกการใช้อำนาจเป็น ออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และวินิจฉัยชี้ขาด ตีความกฎหมาย ในขณะเดียวกันองค์กรดังกล่าวต่างทำหน้าที่ตรวจสอบกันเองด้วย แต่ระบบการเมืองที่ออกแบบใหม่ได้จัดตั้งหรือแยกกลไกการใช้อำนาจออกจากกลไกการตรวจสอบ โดยจัดตั้งองค์กรพิเศษที่มีลักษณะเป็นองค์กรเฉพาะทางนั่นคือ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

หลักการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้มีหลักการของความเป็นกลางซึ่งหมายถึง ความไม่มีอคติ ไม่มีความลำเอียง หลักความเป็นอิสระที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือ ประสานงานกับส่วนงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับองค์กรอื่นตามแนวนโยบายแห่งรัฐ และต้องถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรอื่นตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระต่างๆ ทุกองค์กรส่วนใหญ่ให้อำนาจสูงสุดในกรอบอำนาจของตน โดยไม่อยู่ใต้บังคับบัญชาของใครโดยมีอิสระในการเข้าสู่อำนาจ การกำหนดนโยบาย งบประมาณและสำนักงานที่เป็นอิสระซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

³¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2541) น.54.

3.2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา ๑๓๖ - ๑๔๘ และมาตรา ๓๒๗ ได้สถาปนาคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญได้ ออกแบบให้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นงานสำคัญของแผ่นดิน เจ้าของประเทศเจ้าของแผ่นดินทุกคนจึงควรมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของงาน เพราะฉะนั้นจึงกำหนดให้มีองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งขึ้นมาเป็นผู้ประสานงานในอันที่จะเรียกระดมเอาเจ้าของประเทศ ไม่ว่าจะสังกัดอยู่ในฐานะเจ้าของงานด้วยกัน โดยบุคคลเหล่านั้นไม่ต้องกังวลถึงอิทธิพลใดๆ ที่จะมีตามสายการบังคับบัญชาของตนสังกัดเดิม³²

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นความหวังอย่างสูงของประชาชนเพราะภารกิจหลัก ขององค์กรนี้อยู่ที่การจัดการทุจริตการเลือกตั้งให้หมดไปเป็นกระบวนการตรวจสอบผู้ที่เข้าไปใช้อำนาจทางการเมือง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการสนองพระบรมราชปณิธานปรารภของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พยายามส่งเสริมให้คนดีมีโอกาสเข้าไปทำงานแก้ไขปัญหาของชาติ จึงอาจถือว่า มีความสำคัญมากเป็นพิเศษเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลากรเข้าไปสู่การใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นพื้นฐานหรือรากฐานทางการเมือง³³

เมื่อมีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง และให้มีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตในการเลือกตั้ง อำนาจในลักษณะนี้อาจทำให้ ความเป็น "เสือกระดาษ" ที่เคยปรากฏกับองค์กรกลาสนั้นกลายเป็นอดีตไป และเป็นหลักประกันในการเลือกตั้งที่จะมีต่อไปให้มีการพัฒนาการที่ดีขึ้น จนได้ชื่อว่าเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง³⁴ ตามหลักการเลือกตั้งที่เป็นสากลในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Declaration of Human Rights, ๑๙๔๘ ว่าด้วย Section ๒๑) อันประกอบด้วย การเลือกตั้งลับ (Secret) เสรี (Freedom) เป็นวาระ (Periodic) เป็นไปโดยเสมอภาค (equal suffrage) ทั่วไป (universal suffrage) และเป็นการเลือกตั้ง ที่แท้จริง (genuine election)

³² วรพจน์ วงศ์สว่าง (อดีต สสร. จังหวัดสกลนคร), "๕ ปี รัฐธรรมนูญ" : ปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง, สถาบันพระปกเกล้า, น.32.

³³ เดโช สอนานนท์ (อดีต สสร.จังหวัดสุราษฎร์ธานี), "๕ ปี รัฐธรรมนูญ : ปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง, สถาบันพระปกเกล้า, น.1.

³⁴ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2541) น.2.

ก. โครงสร้าง สถานะและบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ๑ คน และ กรรมการอีก ๔ คน รวมเป็น ๕ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ กล่าวคือไม่เป็นหรือเคยเป็น สมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง มีกระบวนการสรรหา และการเลือกกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย

1.) คณะกรรมการสรรหาจากตัวแทนองค์กรสูงสุด ๓ ฝ่าย จำนวน ๑๐ คน กล่าวคือ

1.1) ฝ่ายตุลาการ มีประธานศาลรัฐธรรมนูญ และประธานศาลปกครอง สูงสุด

รวมสองคน

1.2) ฝ่ายวิชาการ มีอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลคัดเลือกกันเอง ให้เหลือสี่ คน

1.3) ฝ่ายการเมือง มีผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คนผู้แทนคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวพิจารณาเสนอผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยมติในการเสนอชื่อต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดที่มีอยู่ (นั่นคือต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๔ เสียง)

2.) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๕ คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา

3.) กรณีที่คณะกรรมการสรรหาตาม ๑.) ไม่อาจเสนอชื่อได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีเหตุที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือไม่อาจเสนอได้ครบจำนวนภายในกำหนด ให้ที่ประชุมศาลฎีกาพิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตาม ๑.) ให้ที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อโดยวิธีการลงคะแนนลับ โดยให้ห้าคนแรกซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง แต่ถ้าได้จำนวนยังไม่ครบห้าคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไปโดยให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบห้าคนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ การเลือกตั้ง³⁵

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๓๔

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เมื่อพ้นตำแหน่งตามวาระต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่³⁶ อย่างไรก็ดีกรรมการการเลือกตั้ง อย่างไรก็ดีกรรมการการเลือกตั้งอาจถูกถอดถอนจากตำแหน่งได้หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้³⁷

สถานภาพและความคุ้มครองของคณะกรรมการการเลือกตั้งในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับกุมขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะกระทำความผิด ซึ่งต้องรายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งปล่อยผู้ถูกจับได้³⁸ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเอกสิทธิ์คุ้มครองคณะกรรมการการเลือกตั้งทำนองเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่มากมายดังที่จะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป กฎหมายจึงให้อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์กรเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้ และในการปฏิบัติหน้าที่กฎหมายให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด³⁹

โครงสร้างของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงประกอบด้วยสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งซึ่งอยู่ส่วนกลาง และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ทำหน้าที่ในส่วนภูมิภาคและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๐

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๓, ๓๐๔

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๔ และ ๑๕๖

³⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งมีโครงสร้างของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของ คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง มีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่ง ประธานกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน มีรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานรองจากเลขาธิการ ปัจจุบันระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ แบ่งส่วนงานของสำนักงานส่วนกลางเป็น ๕ ด้านกิจการ คือ

- (1) ด้านกิจการบริหารกลาง
- (2) ด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินัย
- (3) ด้านกิจการบริหารการเลือกตั้ง
- (4) ด้านกิจการพรรคการเมือง
- (5) ด้านกิจการการมีส่วนร่วม

ข. อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ข.1) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ

1.1) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออก

เสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๑๔๔)

1.2) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตาม

กฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (มาตรา ๑๔๕(๑))

1.3) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (มาตรา ๑๔๕(๒))

1.4) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (มาตรา ๑๔๕(๓))

1.5) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๑๔๕ (๔))

1.6) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๔๕ (๕))

1.7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา ๑๔๕ (๖)) ฯลฯ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

1.8) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อมีกรณีคัดค้านการเลือกตั้งปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง และการคัดค้านการออกเสียงประชามติ เมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน (มาตรา ๑๔๗)

ข.2) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่น

2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

2.1.1) อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับในรัฐธรรมนูญ (ตามข้อ ๑.๑ - ๑.๗) และออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับแต่งตั้ง ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งและจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนและจัดทำรายงานผลปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา (มาตรา ๑๐)

2.1.2) อำนาจแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้ (มาตรา ๑๑)

2.1.3) อำนาจดำเนินการฟ้องคดีในฐานะผู้เสียหาย กล่าวคือ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้ใดกระทำความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้มีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลไม่ว่าจะเป็นเรื่องในทางแพ่ง ทางอาญาหรือทางปกครอง โดยให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา ๑๖)

2.1.4) อำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้ง ในกรณีที่มิเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก

สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการโดยพลัน (ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๔๒)

ในการสืบสวนสอบสวน คณะกรรมการการเลือกตั้งให้โอกาสผู้ร้อง ผู้คัดค้าน ผู้ถูกคัดค้าน หรือผู้กล่าวหาที่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาโต้แย้งคัดค้าน คณะกรรมการการเลือกตั้ง

การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของกรรมการการเลือกตั้งที่พิจารณาวินิจฉัยทุกคน (มาตรา ๑๙)

2.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓

2.2.1) อำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครที่สามารถดำเนินการได้ ๒ ระยะ คือ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง และเมื่อประกาศผลเลือกตั้งแล้วภายในเวลาหนึ่งปี ดังนี้

ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่าหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใด กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดอันตราย สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีการกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งไม่ว่าเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าการกระทำของผู้สมัครผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นระงับหรือดำเนินการใด เพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควรให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรานี้ต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๖๕/๑ ภายในวันลงคะแนนและผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๘๕/๑)

เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว กล่าวคือ ถ้าปรากฏว่าหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้นมีกำหนดเวลาหนึ่งปีก็ได้ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ

ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม (มาตรา ๘๕/๔)

2.2.2) อำนาจสั่งให้ระงับหรือแก้ไขการกระทำของผู้ใดอันอาจทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม กล่าวคือ ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ผู้ใดกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดๆ อันอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำหรือมีคำสั่งให้แก้ไขการกระทำตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กำหนดได้

ถ้ามีผู้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานตำรวจพบเห็นการกระทำตามวรรคหนึ่ง และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้เจ้าพนักงานตำรวจจับกุมและดำเนินคดีโดยเร็ว และแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาดำเนินการต่อไป (มาตรา ๘๕/๕)

2.2.3) อำนาจสั่งยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สิน กล่าวคือ ในระหว่างระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ใดให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด หรือให้ลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดหรือจัดเตรียมเงินหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการดังกล่าว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำสั่ง

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งที่การยึดหรืออายัดอยู่ในเขตศาลภายในสามวันนับแต่วันยึดหรืออายัดตามวรรคหนึ่ง เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้วให้ดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวให้แล้วเสร็จภายในห้าวันนับแต่วันได้รับคำร้อง ถ้าศาลเห็นว่าเงินหรือ

ทรัพย์สินตามคำร้องน่าจะได้ใช้หรือจะใช้เพื่อการเลือกตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินนั้นไว้จนกว่าจะมีการประกาศผลการเลือกตั้ง (มาตรา ๘๕/๕)

2.2.4) อำนาจประกาศลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้ง กล่าวคือ ก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งนั้น และให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๘๕/๖)

2.2.5) งดประกาศผลการเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ กล่าวคือ เมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจะงดการประกาศผลการเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้ (มาตรา ๘๕/๗)

2.3) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

2.3.1) ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๑๐๕)

2.3.2) อาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ดำเนินการควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐผู้ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งให้ชัดเจน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐผู้ได้รับมอบหมายต้องดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแต่งตั้งบุคคลอื่นเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้

การมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการดำเนินการหรือการสั่งการใดของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐผู้ได้รับมอบหมายมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขการดำเนินการหรือการสั่งการนั้นได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจเข้าไปในที่เลือกตั้ง (มาตรา ๑๐๖)

2.3.3) ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ผู้ได้มอบหมายตาม มาตรา ๑๐๖ เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำการไปในทางที่อาจเกิดความเสียหายแก่การจัดการเลือกตั้งหรืออาจทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำตักเตือนที่ได้ให้ไว้ ให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีจำเป็น คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐผู้ได้รับมอบหมายอาจมีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุติหรือระงับการกระทำดังกล่าวไว้ชั่วคราวได้

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าเห็นด้วยกับ รายงานดังกล่าวหรือเมื่อเหตุตามวรรคหนึ่งปรากฏแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบและแต่งตั้งบุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทน

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งบุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำท้องถิ่นตาม วรรคสอง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำท้องถิ่นส่งมอบเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งและอำนวยความสะดวกแก่บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้ง และให้บุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกว่าการเลือกตั้งจะเสร็จสิ้น (มาตรา ๑๐๗)

2.3.4) ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบตาม ๓.๓ วรรคสอง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรให้มีการดำเนินการทางวินัยด้วย ให้แจ้งต่อผู้บังคับบัญชาของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อดำเนินการทางวินัย ในกรณีนี้ให้ใช้ข้อเท็จจริงที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณาดำเนินการทางวินัย (มาตรา ๑๐๘)

2.3.5) ส่งเพิกถอนผลการเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ในกรณีที่ผู้สมัครเลือกตั้งท้องถิ่นใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนด

(มาตรา ๕๖) และให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามจำนวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด แต่ไม่เกินค่าใช้จ่ายในการให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๙๙)

2.3.6) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ในกรณีที่ผลการนับคะแนนไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้ง(มาตรา ๙๔)

2.3.7) สั่งให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือให้มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อมีอันควรหลักฐาน เชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมหรือฝ่าฝืน กฎหมาย เว้นแต่ความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือการฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เป็นเหตุ สำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง (มาตรา ๙๕)

2.3.8) สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัคร เป็นเวลาหนึ่งปี โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ ในช่วง ๒ ระยะ ดังนี้

(1) ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครกระทำการฝ่าฝืน กฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำแล้วไม่ ระวังหรือดำเนินการเพื่อแก้ไขความไม่สุจริตเที่ยงธรรมภายในกำหนดที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ในกรณีที่มีคำสั่งดังกล่าวภายหลังวันลงคะแนนให้มีการสั่ง เลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๙๖) และให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามจำนวนที่คณะกรรมการการ เลือกตั้งกำหนด แต่ไม่เกินค่าใช้จ่ายในการให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๙๙)

(2) หลังประกาศผลการเลือกตั้ง หากภายหลังมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครกระทำการ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดย ความสุจริตและเที่ยงธรรมหรือมีการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ แต่ ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่การไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมไม่ เกี่ยวข้องหรือไม่เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง (มาตรา ๙๗) และให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นรับผิดชอบใช้ ค่าเสียหายตามจำนวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด แต่ไม่เกินค่าใช้จ่ายในการให้มีการเลือกตั้ง ใหม่ (มาตรา ๙๙)

2.3.9) พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง แล้วมีคำสั่งให้นับคะแนนการเลือกตั้งใหม่หรือ ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เว้นแต่ความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือการฝ่าฝืนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เป็นเหตุ สำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง (มาตรา ๑๐๓) ในการนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจง ข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารและมีอำนาจขอให้ศาลส่งเอกสาร หลักฐานและ พยานหลักฐานอื่นเพื่อประกอบการพิจารณาได้ (มาตรา ๑๐๔)

3) อำนาจหน้าที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองได้บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมือง มี อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งสรุปได้ดังนี้

3.1) อำนาจออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และรักษาการตามกฎหมาย ดังกล่าว⁴⁰

3.2) อำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจงหรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการ พิจารณาหรือตรวจสอบได้⁴¹

3.3) ตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองและพิจารณาปรับแก้การจัดตั้งหรือสั่งไม่รับ จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง หรือให้ดำเนินการแก้ไข รายการ ข้อความ หรือข้อบกพร่อง รวมทั้งแจ้ง ให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทำความเข้าใจความตกลงกันในกรณีที่มีปัญหาตามที่กฎหมายกำหนด⁴²

3.4) รับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง⁴³ ตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับ หรือรายการที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียนพรรคการเมือง⁴⁴

3.5) รับรองการดำเนินกิจการ งบการเงินของพรรคการเมือง รวมตลอดถึงบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรค การเมือง⁴⁵

3.6) สนับสนุนพรรคการเมืองโดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริจาค แก่พรรค การเมือง เพื่อให้มีการเปิดเผยให้ทราบโดยทั่วกัน รวมทั้งเป็นประธานกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนา พรรคการเมือง เพื่อทำหน้าที่ จัดสรรเงินสนับสนุนและควบคุมการใช้จ่ายตามโครงการ และแผนของ แต่ละพรรคการเมือง⁴⁶

⁴⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕

⁴¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗

⁴² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ - ๑๕

⁴³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๐

⁴⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓

⁴⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๕

⁴⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕๖ บ ๔

3.7) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อปรากฏเหตุตามกฎหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น หรือแจ้งต่ออัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด รวมตลอดถึงการยุบรวมพรรคการเมืองเข้าด้วยกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกันอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก⁴⁷

สำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ตรวจสอบงบการเงินและประกาศให้สาธารณชนทราบ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ รวมทั้งกำหนดแบบให้พรรคการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ เป็นต้น

4) การออกประกาศกำหนด ระเบียบ และคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ๒ ลักษณะ คือ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ดังนี้

4.1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๕ (๑) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

ฯลฯ

4.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ และได้เพิ่มเติมในเรื่องการออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือออกเสียงประชามติ ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งและจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยงาน สนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ค) ความสัมพันธ์กับองค์กรตุลาการ

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับองค์กรตุลาการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้

⁴⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ - ๖๗ และหมวด ๕ การรวมพรรค มาตรา ๗๐ - ๗๓

1) กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่มีชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งให้ผู้สมัครมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง⁴⁸

2) ผู้อำนวยการกองการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้เพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น⁴⁹

3) คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดอันตราย สบสนุนหรือ รู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ากระทำความนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครเป็นเวลาหนึ่งปี แล้วให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย⁵⁰

4) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดเงิน หรือทรัพย์สินของผู้ใดที่มีหลักฐานควรเชื่อได้ว่า ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด หรือดลบันดาลลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด หรือจัดเตรียมเงินหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำสั่ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งที่การยึดหรืออายัดอยู่ในเขตศาลภายในสามวัน⁵¹

⁴⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

⁴⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๔/๑

⁵⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๕/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ และมาตรา ๔๐

⁵¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๕/๕ และมาตรา ๔๐

5) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบอำนาจให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ค้นก็ได้ แต่ผู้รับมอบอำนาจต้องได้รับหมายค้นจากศาลด้วย⁵²

6) คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้ใดกระทำความผิดตามกฎหมายที่กำหนดให้มีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวน และให้มีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง โดยให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา⁵³

7) สิทธิพิเศษหรือภูมิคุ้มกันกรรมการการเลือกตั้งในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ส.ส.หรือ ส.ว. หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติว่า “ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับห้ามมิให้จับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะกระทำความผิด ในกรณีที่มีการจับ กรรมการการเลือกตั้งในขณะกระทำความผิด หรือจับ หรือคุมขังกรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้”⁵⁴

8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑⁵⁵ บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง มีความสัมพันธ์กับศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีปัญหา เช่น ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้ยุบพรรคการเมือง หรือกรณีมีปัญหาผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ สมาชิกพรรคการเมืองอุทธรณ์มติพรรคการเมืองต่อศาลรัฐธรรมนูญ หัวหน้าพรรคการเมืองไม่ได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมืองข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการสำคัญที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียนพรรคการเมือง แล้วไม่เห็นด้วยมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

⁵² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘๕/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑)

⁵³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๖

⁵⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๘

⁵⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

9) การถอดถอนกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติดังต่อไปนี้ในทางทุจริต ต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย วุฒิสภา มีอำนาจถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา หรือให้วุฒิสภามีมติ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ โดยให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้ ส่วนถ้าเห็นว่ามีมูลให้ส่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต่อไป⁵⁶

3.2.2 คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวกับการทุจริตมีวิวัฒนาการในลักษณะที่ประเทศพัฒนาไปสู่ความก้าวหน้าและทันสมัยมากยิ่งขึ้นเท่าใด การทุจริตคอร์รัปชันยังมีความหลากหลายและลักษณะสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นภัยร้ายแรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ความมั่นคงของสถาบันสังคมและประเทศอย่างกว้างขวาง จนกลายเป็นที่เข้าใจและเป็นข้อสรุปทั่วไปว่า การทุจริตเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาประเทศ การต่อต้านการทุจริตเป็นหลักการทางสังคมและการปกครองที่สำคัญและมีความจำเป็นในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกในกระบวนการปฏิรูปการเมือง⁵⁷ แทนองค์กรที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการเดิม คือ คณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. แต่สำนักงาน ป.ป.ช. มีความแตกต่างจากสำนักงาน ป.ป.ป. คือ งานสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นงานที่มีความยากและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีขอบเขตงานและอำนาจหน้าที่มากขึ้นกว่าสำนักงาน ป.ป.ป. โดยสามารถทำงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ครอบคลุมทั้งวงราชการและ

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐ ส่วนที่ ๓

⁵⁷ พงษ์เทพ วรภิกขโกศาทร และคณะ, "รายงานวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการบริหารและการจัดการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ," เสนอต่อประธานกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.... ลงวันที่ 29 มีนาคม 2543, น.3.

การเมือง จึงเป็นองค์กรที่ประชาชนคาดหวังผลการปฏิบัติงานไว้สูง หากบุคคลมีคุณภาพเท่าเดิมย่อมไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ⁵⁸

รัฐธรรมนูญปัจจุบันกำหนดแนวทางการดำเนินงานพัฒนาทางการเมือง การสร้างสังคมธรรมาภิบาลและเสถียรภาพโดยตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบและโครงสร้างคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามแนวทางดังกล่าว

ก. โครงสร้างสถานะ และบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบไปด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ยกเว้นกรรมการชุดแรกมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงครึ่งหนึ่ง คือ ๔ ปี ๖ เดือน แต่ไม่ห้ามที่จะดำรงตำแหน่งวาระที่ ๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดแรกได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๒ ดังนั้น จึงครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดที่สองได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ และเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ กรรมการส่วนใหญ่จะครบวาระการดำรงตำแหน่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษาที่ ๑/๒๕๔๘ วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้ลาออกจากตำแหน่งทั้งคณะเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีคุณสมบัติดังนี้คือ

- มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- เคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิ

มนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิการสูงสุด อธิบดีหรือ เทียบเท่าหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์และมีลักษณะต้องห้ามที่สำคัญคือ ต้อง

- ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

⁵⁸ โกวิท ภัยสันต์ และคณะ, “รายงานวิจัยเรื่องการพัฒนาองค์กรและเพิ่มขีดความสามารถของสำนักงาน ป.ป.ช.,” เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, (2546) น.1-3.

- ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง ในระยะสามปีก่อนดำรงตำแหน่ง

- ไม่เป็นข้าราชการประจำ หากได้รับเลือกจากวุฒิสภาต้องลาออก ภายใน ๑๕ วัน

ในการสรรหาและการเลือกกรรมการ ป.ป.ช. มีขั้นตอนดังนี้

1.) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. จำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาหนึ่งคน อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหกคน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน เป็นกรรมการ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบแปดคนเสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหากมี ในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

2.) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีตาม (๑) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ ให้บุคคลซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. แต่ถ้าผู้ได้รับเลือกที่ได้คะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา จำนวนไม่ครบเก้าคนให้นำรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อที่เหลืออยู่ทั้งหมด มาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในระดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับคะแนนเกินเก้าคน ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดได้รับเลือกให้ผู้ได้รับเลือกจำนวน ๙ คน เลือกกันให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแจ้งผลให้วุฒิสภาทราบ ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ

การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1) นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระประธานกรรมการและกรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1.1) ตาย

(1.2) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(1.3) ลาออก

(1.4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

(1.5) วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน

(1.6) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสีย แก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง และขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้มติของวุฒิสภาให้กรรมการพ้นจากตำแหน่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ว่ากรรมการผู้ใดร้ายยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คำร้องขอต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้วให้ส่งคำร้องดังกล่าว ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษาในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งรับคำร้อง กรรมการผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้จนกว่าจะมีคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ข.1) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑

1.1) ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทั้งนำเสนอความเห็นต่อวุฒิสภา ตามมาตรา ๓๐๕

1.2) ได้สวนข้อเท็จจริง และสรุปสำนวน พร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๓๐๘

1.3) ได้สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐร้ายยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ

ยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

1.4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

1.5) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือที่กฎหมายอื่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๓

ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเปิดเผยบัญชีและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้สาธารณชนทราบ โดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นห้ามมิให้เปิดเผยแก่ผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดี หรือการวินิจฉัยคดี และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๕ และมาตรา ๒๙๖ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

กรณีดังกล่าวมาตรา ๒๙๖ ให้ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยโดยอนุโลม

ข.2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่น

2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้

2.1.1) สั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้อภัยคำหรือให้ให้อภัยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

2.1.2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อ

ตรวจค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

2.1.3) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.1.4) วางระเบียบเกี่ยวกับเกณฑ์ และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงค่าเดินทางปี และค่าตอบแทนของพยานบุคคล และเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

2.1.5) วางระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนตามมาตรา ๓๐

2.1.6) ออกระเบียบ หรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และดำเนินการอื่นของสำนักงาน ป.ป.ช.

2.1.7) ในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบ ข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับ และควบคุมผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป

(3) การปล่อยตัวผู้ถูกจับชั่วคราว

2.1.8) พ้องคดีหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี ดังนี้

(1) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดได้แต่งตั้ง คณะทำงานขึ้นพิจารณาแล้วไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้

(2) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด

2.1.9) มีอำนาจส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงานเพื่อรอฟังผลพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง

2.1.10) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและชั้นและระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

2.1.11) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

2.1.12) รายงานผลการตรวจสอบ และผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

2.1.13) เสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการให้ศาลมีคำสั่งหรือพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์ หรือเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดย มิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

2.1.14) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต และเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2.1.15) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ

2.1.16) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่คณะทำงานไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีได้ภายในกำหนดระยะเวลา ๑๔ วัน นับแต่วันที่ตั้งคณะทำงาน

2.3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายอื่น

2.3.1) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่าการดำเนินการซื้อการจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทาน หรือการได้รับสิทธิใดๆ ของหน่วยงานของรัฐครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิด ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังนี้

(1) แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

(2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นแก่การรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสาร หรือ หลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน

(3) ดำเนินการขอให้ศาลมีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์และพระอาทิตย์ตก หรือ พยานหลักฐานอื่นใด ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลา ดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(4) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิด หรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาที่มีมูลเพื่อส่งไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการต่อไป

(5) ขอให้เจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามหมายของศาลที่ออกตาม (๓) หรือ (๔)

(6) กำหนดระเบียบ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวน การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และการประสานงานในการดำเนินคดีระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ประธานกรรมการ และกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ในกรณีเช่นว่านี้ให้อนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.3.2) พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นส่วนของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การจัดการหุ้นส่วน หรือหุ้นของรัฐมนตรีเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยกำหนดประเภทของนิติบุคคลที่จะจัดการหุ้นส่วน กำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

กล่าวโดยสรุป อำนาจของหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวข้างต้นสามารถแยกภารกิจตามกฎหมายดังกล่าวออกเป็น ๔ ด้าน คือ

(1) ภารกิจด้านตรวจสอบทรัพย์สิน

- (2) ภารกิจด้านป้องกัน
- (3) ภารกิจด้านปราบปราม
- (4) ภารกิจด้านบริหารองค์กร

3.) การกำหนดระเบียบ ออกประกาศ ระเบียบ และคำสั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดระเบียบ ออกประกาศ ระเบียบ และคำสั่ง ซึ่งอาจพิจารณาเป็น ๒ ลักษณะ คือ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

3.1) รัฐธรรมนูญมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนดระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระเบียบดังกล่าวให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับได้จนกว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะมีผลใช้บังคับ (ปัจจุบันนี้ระเบียบดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากได้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้แล้ว)

3.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการออกประกาศระเบียบและคำสั่ง ดังนี้

3.2.1) อำนาจออกประกาศหรือระเบียบกับแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา ๕)

3.2.2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ... (มาตรา ๒๕(๑))

3.2.3) วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทางและค่าตอบแทนของพยานบุคคล และเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๒๕(๔))

3.2.4) วางระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนตามมาตรา ๓๐ (มาตรา ๒๕(๕))

3.2.5) อำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (มาตรา ๑๐๗)

ค) ความสัมพันธ์กับองค์กรตุลาการ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสัมพันธ์กับองค์กรตุลาการตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนี้

1) ดำเนินการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ บัญญัติ

2) ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีขอให้ถอดถอนบุคคลตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๓ บัญญัติ และสรุปสำนวนพร้อมทำความเห็นส่งอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๑)

3) ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่นถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) มาตรา ๓๐๕ มาตรา ๓๐๘ และมาตรา ๓๐๙

4) ไต่สวนและวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดอาญาให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อ ศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ และมาตรา ๙๗

5) กรณีที่กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดร้ายวญผิดปกติ กระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ให้ส่งเรื่องไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3.2.3 องค์กรตุลาการที่ทำหน้าที่ตรวจสอบตามระบบกฎหมายไทย

ก่อนหน้าที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้บังคับจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ก็ได้ระบุเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อให้มีการคุ้มครอง ได้รับความเคารพและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่ในทางปฏิบัติหลักการดังกล่าวมีข้อจำกัดในการบังคับใช้เพราะรัฐธรรมนูญเป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นหลักการกว้างๆ ดังนั้น รัฐธรรมนูญนี้จึงตราบทบัญญัติในส่วนดังกล่าวให้

ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐเปลี่ยนแปลงทัศนคติและตระหนักถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนนำหลักการเหล่านั้นมาใช้บังคับในความเป็นจริง เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นหัวใจของรัฐธรรมนูญดังที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญที่ได้กล่าวมาแล้วและเป็นยุทธศาสตร์ในทางการเมืองที่สำคัญอันจะสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครองหรือรัฐโดยอาศัยหลักนิติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจึงได้เชื่อมโยงสิทธิเสรีภาพกับการรับรองสถาบันที่เป็นกลไกระดับชาติในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตลอดจนองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง เป็นต้น

ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรียกร้องให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรที่ใช้อำนาจมหาชนต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อันเป็นความคุ้มครองและผูกพันทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐ ดังนั้น การกระทำขององค์กรของรัฐองค์กรใดก็ตามละเมิดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ย่อมอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาล การใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้ถูกละเมิดสามารถขยับบทบัญญัติตามมาตรา ๒๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญไทยเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นต่อสู้คดีในศาลได้ ส่วนการเริ่มต้นใช้สิทธิยังศาลโดยยอมแล้วแต่กรณีของการกระทำที่ถูกโต้แย้งนั้นว่าเป็นการกระทำที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลใด กล่าวคือ อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง (รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๖) หรือศาลยุติธรรม (รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๑) แล้วแต่กรณี^{๕๙}

องค์กรของรัฐที่ประชาชนจะได้แย้งว่ามีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยหลักแล้วมักจะเป็นการกระทำของฝ่ายบริหาร เว้นแต่การกระทำของรัฐบาล ส่วนการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติในกรณีบัญญัติกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ ประชาชนอาจใช้สิทธิตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญได้ ส่วนองค์กรตุลาการในกรณีที่ศาลสูงสุดไม่ว่าจะเป็นศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดก็ตาม เมื่อวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแล้วเป็นที่สุดและไม่มีจุดเชื่อมต่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตรวจสอบได้ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาว่าแท้จริงแล้วศาลดังกล่าวถูกผูกพันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพหรือไม่ ในปัจจุบันองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีประเด็นปัญหาที่

^{๕๙} อุดม รัฐอมฤต และคณะ, “การอ้างศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐”, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๔, น. ๒๘๔-๒๙๐.

สลับซับซ้อนยิ่งกว่ากรณีที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากบางองค์การใช้อำนาจแล้วศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นยุติ บางกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบบทพจน์ได้ ในบางกรณีศาลปกครองสามารถตรวจสอบบทพจน์และมีคำพิพากษาให้มีผลอย่างใดอย่างหนึ่งได้ อีกหลายกรณีที่ต้องอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมเนื่องจากศาลยุติธรรมมีขอบเขตอำนาจพิจารณาคดีทั่วไป และบางกรณีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งก็ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลต่าง ๆ ตามลำดับก่อนที่จะได้พิจารณาเรื่องการตรวจสอบองค์การตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการในระบบกฎหมายไทย

การตรวจสอบองค์การของรัฐโดยองค์กรตุลาการ เป็นกรณีที่กฎหมายให้สิทธิปัจเจกชนหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพจากการดำเนินการกิจขององค์การของรัฐโดยอาจเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลอันเป็นหลักประกันได้ดีกว่าระบบอื่นถึงขนาดกล่าวกันว่า ประเทศใดไม่มีระบบการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหรือศาลแล้ว ประเทศนั้นไม่ใช่ประเทศเสรีประชาธิปไตยที่แท้จริง สำหรับประเทศไทยมีการวางระบบในตรวจสอบการใช้อำนาจองค์การของรัฐโดยองค์กรตุลาการไว้ ซึ่งอาจแบ่งออกได้ดังนี้⁶⁰ คือ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญ (๒) ศาลยุติธรรม (๓) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (๔) ศาลปกครอง

3.2.3.1 ศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ และมีบทบาทสำคัญในการตีความรัฐธรรมนูญและพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญ ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์การของรัฐ องค์การ รวมทั้งการควบคุมตรวจสอบสถานะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยกำหนดไว้ในกรณีต่างๆ ที่สามารถแบ่งแยกเป็น ๓ ลักษณะ ต่อไปนี้

⁶⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, “การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ”, รวมบทความกฎหมายมหาชน: www.pub-law.net – (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2545), น. 355-360.

ก. อำนาจหน้าที่ทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญ

1) พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๑) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) (มาตรา ๙๖)

2) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา ๑๗๗)

3) พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการการเลือกตั้ง มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายหรือไม่ (มาตรา ๑๘๐)

4) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๙๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๑๙๘)

5) พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖ (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) หรือไม่ (มาตรา ๒๑๖ ประกอบมาตรา ๙๖)

6) พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ (มาตรา ๒๑๘)

7) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา ๒๖๒)

8) พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๒๖๓)

9) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับแก่คดีใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๒๖๔)

10) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตาม รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖๖)

ข. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือ นายทะเบียนพรรคการเมือง

1) พิจารณาวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัด หรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (มาตรา ๔๗ วรรคสาม)

2) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตาม รัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๖๓)

3) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้ตนพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ (มาตรา ๑๑๔ (๘))

4) พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (มาตรา ๑๗๗)

5) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๙๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๑๙๘)

6) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตาม รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖๖)

7) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น เช่น การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญของระเบียบการอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๓๑๙ วรรคสาม)

ค. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1) พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ตามมาตรา ๑๙๗ (๑) (มาตรา ๑๙๘)

2) พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖๖)

3) อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น (ตามมาตรา ๓๒๑ วรรคสอง)

สรุปได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตามมาตรา ๑๙๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ (มาตรา ๑๙๘) และพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๖๖)

3.2.3.2 ศาลยุติธรรม

การควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรมเป็นการตรวจสอบตามกฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นๆ อันเป็นกฎหมายที่กำหนดการตรวจสอบไว้เป็นการทั่วไปรวมทั้งศาลชั้นอุทธรณ์ซึ่งต้องใช้ความชำนาญในการตัดสินคดีแต่สังกัดในศาลยุติธรรม เช่น ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลล้มละลาย ศาลเยาวชนและครอบครัว และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะความผิดในทางอาญาในการตรวจสอบทั่วไป การตรวจสอบคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ก. ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป โดยเฉพาะความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก ความผิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ได้แก่ ความผิดดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๗ ถึง มาตรา ๑๕๒ และ มาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ

- ความผิดฐานเจ้าพนักงานยักยอก ตามมาตรา ๑๔๗
- ความผิดฐานเจ้าพนักงานข่มขืนใจหรือจูงใจให้บุคคลมอบให้ซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิ

ประโยชน์ ตามมาตรา ๑๔๘

- ความผิดฐานเจ้าพนักงานกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามมาตรา ๑๕๐

- ความผิดฐานเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๑

- ความผิดฐานเจ้าพนักงานเข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ตาม มาตรา ๑๕๒

- ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ ประเภทที่สอง ความผิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่รัฐหรือผู้อื่น ได้แก่

- ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานทำลายทรัพย์สินหรือเอกสารในการปกครอง มาตรา ๑๕๘

- ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานทำอันตรายหรือเครื่องหมายที่ประทับที่ทรัพย์สินหรือ เอกสารเพื่อเป็นหลักฐานในการยึด ตามมาตรา ๑๕๙

- ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานละทิ้งงานหรือกระทำการเพื่อให้หยุดชะงักหรือเสียหาย ตามมาตรา ๑๖๖

ข. อำนาจพิจารณาพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ม. ๒๒ กำหนดให้ “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และอนุกรรมการที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา โดยมีมาตรา ๒๔ กฎหมาย ดังกล่าวกำหนดไว้ “ห้ามมิให้กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำจังหวัด และอนุกรรมการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง กระทำการอันมิชอบ ด้วยหน้าที่เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง หรือกระทำความละเว้นกระทำการโดย ทุจริตหรือประพฤติดมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำการตามหน้าที่โดย สุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งหรือทางอาญา”

ค. อำนาจพิจารณาพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ กำหนดให้ “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ประธานกรรมการ อนุกรรมการ และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” และมาตรา ๑๒๕ กำหนดให้ “ประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ต้องระวางโทษสองเท่าของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ ความผิดนั้น”

3.2.3.3 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นองค์กรพิเศษในการควบคุมตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกองค์กรหนึ่ง เนื่องจากเห็นว่า กระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามปกติ นั้น ไม่เหมาะสมกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมาเป็นหลัก ในการพิจารณาและอาจได้สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๑๐ การพิจารณาคดีให้ถือเสียงข้างมาก โดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเห็น ในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ คำสั่ง และคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เปิดเผยและเป็นที่สุดตามมาตรา ๓๑๑ รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากนี้ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาร้องขอต่อศาลฎีกา ว่ากรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๐

3.2.3.4 ศาลปกครอง

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยให้เป็นระบบศาลคู่ กล่าวคือ เป็นระบบที่แยกศาลปกครองออกจากศาลยุติธรรม โดยมาตรา ๒๗๖ ของ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่าง หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาท อันเนื่องมาจากการกระทำหรือ การละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือ

การละเว้น การกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการ ควบคุมตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

ก. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นหรือไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ

ข. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ค. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือ จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ง. คดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

โดยที่รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้กำหนดให้มีองค์กรใหม่ขึ้นหลายองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรศาล กล่าวคือ ศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น องค์กรดังกล่าวล้วนแต่เป็นองค์กรใหม่ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญซึ่งสถานะขององค์กรดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามนัยของมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ และโดยที่องค์กรดังกล่าวเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว กับศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาท⁶¹ แต่โดยเหตุที่ศาลปกครองจัดตั้งขึ้นพร้อมกับการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการ

⁶¹ บรรเจิด สิงคะเนติ, “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างศาลปกครองกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ”, รวมบทความกฎหมายมหาชน, www.pub-law.net, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) น.25-26.

ป.ป.ช. ฯลฯ ซึ่งเผชิญมีผู้เข้าใจและเรียกองค์กรเหล่านี้ว่าเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จึงทำให้สังคมทั่วไปต่างเข้าใจและจัดให้ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองอยู่ในกลุ่มเดียวกันไปด้วยว่าเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งความจริงแล้วศาลปกครองเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลยุติธรรมการใช้อำนาจที่เรียกว่ากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง อันเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญ⁶² ประกอบกับศาลปกครองสูงสุดได้มีหนังสือที่ ศป ๐๐๐๘.๑/๔๘ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ได้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ศาลทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหารต่างมีใช้องค์กรในความหมายของมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งที่มีเหตุผล แต่ในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยว่าศาลปกครองเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุป ศาลปกครองซึ่งได้จัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ ในการควบคุมตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งการควบคุมตรวจสอบดังกล่าวย่อมส่งผลทำให้ระบบการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้รับความคุ้มครองมากขึ้น และยังส่งผลให้การดำเนินงานของฝ่ายปกครองอยู่ในลักษณะที่มีความ โปร่งใสและถูกตรวจสอบได้มากขึ้น

⁶² อัครราชู จุฬารัตน์, “ศาลปกครอง,” บทความทางกฎหมายมหาชน, www.pub-law.net, น.1.