

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นับเป็นรัฐธรรมนูญไทยฉบับแรกที่นำเอาข้อความคิดทางปรัชญาของรัฐเสรีประชาธิปไตยที่สำคัญหลาย ๆ ด้านมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนมากที่สุด ทั้งในเรื่องการรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนซึ่งองค์กรรัฐจะล่วงละเมิดมิได้ ตลอดจนปรับปรุงจัดการโครงสร้างอำนาจขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้องค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระจากองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐอื่น ๆ ขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร ควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีลักษณะสัมพันธ์กับอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งการถ่วงดุลและตรวจสอบระหว่างองค์กรรัฐด้วยกัน อันถือเป็นหัวใจสำคัญของการจัดโครงสร้างสถาบันทางการเมืองในรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย องค์กรของรัฐเหล่านี้ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญจะกำหนดโครงสร้าง ที่มา และการใช้อำนาจหน้าที่เฉพาะที่เป็นสาระสำคัญขององค์กรเท่านั้น สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ต้องตราเป็นกฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรเหล่านี้พบว่า ได้บัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรในการตรากฎหมายเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายแม่บท อันมีลักษณะเช่นเดียวกับอำนาจในการตรากฎหมายลำดับรองหรือการออกกฎของฝ่ายปกครอง ซึ่งถือเป็นนิติกรรมทางปกครองอย่างหนึ่ง แต่การดำเนินงานขององค์กรรัฐที่ผ่านมาประสบปัญหาทางข้อกฎหมายหลายด้าน สืบเนื่องจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายขององค์กรเมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันทางการเมืองอื่นตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตยดั้งเดิม อันได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ปัญหาเหล่านี้ย่อมส่งผลให้การใช้อำนาจตรากฎหมายเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกิดความไม่ชัดเจนตามไปด้วย กล่าวคือ องค์กรรัฐเหล่านี้จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเช่นเดียวกับฝ่ายปกครองหรือไม่ และมีขอบเขตเช่นใดบ้าง ตลอดจนปัญหาการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการออกกฎของบรรดาองค์กรรัฐเหล่านี้โดยองค์กรตุลาการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ทำการศึกษาถึงข้อความคิดทั่วไปว่าด้วยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งพบว่ามีการจัดประเภทในลักษณะที่แตกต่างกันไป ข้อความคิดทั่วไปว่าด้วยกฎซึ่งเป็นการศึกษา

ในทางทฤษฎี และบทบัญญัติทางกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการตราฎีกาที่สำคัญ กฎที่ตราโดยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญรูปแบบต่าง ๆ ความแตกต่างของฎีกาที่ตราโดยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญกับกฎของฝ่ายปกครอง ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ผลการศึกษาพบว่าฎีกาที่ตราโดยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีลักษณะทางกฎหมายเป็นเช่นเดียวกับการตราฎีกาขององค์การฝ่ายปกครอง การตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม รูปแบบ กระบวนการตราฎีกา ตลอดจนแหล่งที่มาของฎีกาที่ตราโดยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญยังคงมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง ส่งผลให้การตีความเกี่ยวกับอำนาจตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญเกิดปัญหาในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอข้อสังเกตทางกฎหมายที่สำคัญของการตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้การตราฎีกาขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สอดคล้องกับภารกิจตามรัฐธรรมนูญต่อไป