

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรูญ อินทจาร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๙๓ สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๐๙ (๒) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

มาตรา ๑๐๘ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา ๑๘๐ รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒
- (๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๘) ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลม

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช่ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา ๑๘๗ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

มาตรา ๒๓๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๓๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีชดเชยในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๘๑ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสที่ขัดแย้งกันในการเลือกตั้ง

(๓) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๕) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๖) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๗) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการออกเสียงประชามติ

(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(๙) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗๘ ในกรณีที่การลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นถ้าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปลงคะแนนเลือกตั้งได้โดยสะดวก แต่ถ้าไม่อาจกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ได้ ให้ประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ในกรณีที่เหตุตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้งหรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นโดยเร็ว เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคสาม ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๘ ได้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ตามความเหมาะสมโดยไม่ต้องนำระยะเวลาตามวรรคสามมาใช้บังคับก็ได้

มาตรา ๘๘ ในเขตเลือกตั้งใด ถ้าในวันเลือกตั้งมีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียว ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง

ในกรณีที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ และให้นำความในมาตรา ๘ มาใช้บังคับ

ในการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสอง ถ้ามีผู้สมัครคนเดียวให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และถ้าผู้สมัครได้คะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นอีก หรือได้ไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยให้ดำเนินการตามวรรคสองอีกครั้งหนึ่ง

ในการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสาม ถ้ามีผู้สมัครคนเดียวให้ผู้สมัครซึ่งได้คะแนนเลือกตั้งเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งให้ผู้ได้รับเลือกตั้งภายในระยะเวลาตามมาตรา ๘

ในกรณีที่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสาม หากปรากฏว่าไม่มีผู้สมัครให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติม เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้นำความในวรรคสองและวรรคสามและความในตอนที่ ๕ ผู้สมัครและการสมัครรับเลือกตั้ง

๒. การสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง ในกรณีที่บัตรเลือกตั้งส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งใด หลังจากเริ่มนับคะแนนแล้ว ให้ถือว่าบัตรเลือกตั้งนั้นเป็นบัตรเสีย

มาตรา ๑๐๓ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้ว เห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่น กระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้ว ไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่ง

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้น กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง เพื่อเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีการกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้นระงับหรือดำเนินการใด เพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้น ไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้น เป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น พรรคการเมืองนั้นมีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำนั้น เว้นแต่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าว

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดแล้วให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัคร หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้นั้นด้วย ในกรณีนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้งแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับซึ่งจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้ผู้รับเลือกตั้งครบจำนวนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น

มาตรา ๑๐๘ ก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด หรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งนั้น และให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่

มาตรา ๑๐๙ เมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะงดการประกาศผลการเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้

มาตรา ๑๑๑ เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด หรือผู้สมัครผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณาในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของศาลฎีกาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณีเป็นไปตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครผู้นั้นมีกำหนดเวลาห้าปี แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ

ในกรณีที่ศาลฎีกาได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง และถ้าศาลฎีกามีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลง

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ และวรรคสอง บัญญัติให้การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร มาตรา ๑๙๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนาม

รับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมาตรา ๒๓๖ ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและการดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือ สนับสนุนการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี โดยมีอำนาจในการออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็น หรือ ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมถึงการให้ความเห็นชอบ การกำหนดมาตรการและการควบคุม การออกคำสั่ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง การวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น การสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ การประกาศผล การส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ หรือการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมาย บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม

สำหรับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยนายกรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูล ฯ เหตุแห่งการตราพระราชกฤษฎีกา และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา คือ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๘๗ โดยมาตรา ๑๐๘ บัญญัติพระราชอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกอบด้วยบทบัญญัติ ที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร นั้น การยุบสภาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการใช้อำนาจ ของฝ่ายบริหารตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในส่วนที่สอง เป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้การกำหนดวันเลือกตั้งจะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลอันเนื่องมาจากนายกรัฐมนตรีนับเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญกับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดยมีการรอบระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการให้เสร็จกำหนดไว้ด้วย ดังนั้น การกำหนดวันเลือกตั้งรัฐบาลจึงต้องประสานและปรึกษารื้อกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง กับการกำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นที่เห็นพ้องกันทั้งสองฝ่าย โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้มีผู้รักษาการร่วมกันคือนายกรัฐมนตรีนับและประธานกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ล่วงไปโดยการปฏิบัติการร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของทั้งสองฝ่าย โดยรัฐบาลมีหน้าที่จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการเลือกตั้ง และรักษาความสงบเรียบร้อย ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ตรารื้อและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๕ ข้อ ดังนี้

ข้อที่ ๑ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

ข้อที่ ๒ การดำเนินการสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อที่ ๓ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

ข้อที่ ๔ การนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังหรือไม่

ข้อที่ ๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาคและความทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงในหนังสือและชี้แจงด้วยวาจา เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ คน ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในฐานะผู้แทนของผู้ร้อง ได้ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจในการยื่นคำร้องนี้ สรุปได้ว่าการยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้ เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ซึ่งเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งในกรณีนี้คือ การตรวจสอบความชอบของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยที่พระราชกฤษฎีกานี้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ในอำนาจของการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) และยืนยันว่า คำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๒. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้แทนนายกรัฐมนตรี ได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า กรณีคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยเห็นว่า คำว่า “กฎหมาย” นี้เป็นกฎหมายในระดับ

พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประกาศคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินหรือ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และยืนยันว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ส่วนกรณีที่ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา ได้ให้ถ้อยคำว่าได้แจ้งคณะกรรมการ การเลือกตั้งแล้วว่าให้ขยายวันรับสมัครเลือกตั้งออกไปอีก แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่า ไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม กรณี ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น ก็ควรให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ แม้จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ แต่ก็สามารถใช้กฎหมายเทียบเคียงกับ บทบัญญัติในมาตราอื่น ในเรื่องจัดให้มีการลงคะแนนและการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

๓. นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในบางประเด็น สรุปได้ว่า ปัญหากรณีที่ ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง และก็ไม่มีความหมายใด ที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงได้ทำความเข้าใจไปยังศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องของการเลื่อนการเลือกตั้งออกไป ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยว่า เลื่อนได้โดยให้ไปปรึกษากันระหว่างนายกรัฐมนตรีกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้หารือแล้ว แต่นายกรัฐมนตรีก็ยังคงยืนยันที่จะให้มีการเลือกตั้ง ตามกำหนดเดิมคือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง ตามอำนาจหน้าที่

สำหรับประเด็นที่นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ออกประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีข้อร้องเรียนกล่าวหาว่าอาจมี การได้เปรียบเสียเปรียบจากการเลือกตั้ง ทางคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงนามในหนังสือแจ้งเตือนไปยัง นายกรัฐมนตรีด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประการที่หนึ่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ จัดให้มีการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นการจัดการเลือกตั้งจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร การจัดการเลือกตั้ง ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงเป็นการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันเดียวกัน ทั่วราชอาณาจักรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่สามารถรับสมัครได้หรือไม่มีผู้สมัคร และกรณีก็ได้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ ในกรณีที่มีการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง มาตรา ๘๘ ที่ให้อำนาจ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียว และผู้สมัครนั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน มาตรา ๑๐๓ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ การเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง มาตรา ๑๐๘ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในกรณีก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๑๐๙ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหรือ ทุกหน่วยในเขตเลือกตั้งในกรณีเมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง และมาตรา ๑๑๑ ที่ให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในกรณีเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองได้กระทำดั่งนั้น จึงเป็นที่ชัดเจนว่า การจัดทำให้มีการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปไม่สามารถจัดทำให้มีการเลือกตั้งในวันเดียวกันได้ครบทุกเขตเลือกตั้งทั่วราชอาณาจักร อันขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

ประการที่สอง การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการรับสมัครรับเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัย

ประการที่สาม การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดทำให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่สามารถรับสมัครได้หรือไม่มีผู้สมัคร และหลังจากการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้มีการนับคะแนนอย่างเปิดเผย หน่วยเลือกตั้งแล้ว เพียงแต่ยังมีได้มีการประกาศผลการลงคะแนนเนื่องจากมีบางเขตเลือกตั้งที่ไม่สามารถจัดทำให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าได้และเขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง หากจะต้องจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนเขตที่ไม่สามารถเลือกตั้งล่วงหน้าได้และจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนเขตเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง ก็จะมีผลการนับคะแนนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรณีจึงอาจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตที่จัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนดังกล่าว เพราะทราบผลคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ แล้ว และหากจะไม่จัดหรือไม่สามารถจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนก็ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งตามสิทธิของตนได้ ย่อมทำให้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑)

ประการที่สี่ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง

พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าด้วย แต่ปรากฏว่าบางเขตเลือกตั้งไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าได้และผู้ประสงค์ใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าก็ยังไม่สามารถลงคะแนนเลือกตั้งได้ แต่เมื่อการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสร็จสิ้นเมื่อเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้มีการนับคะแนนอย่างเปิดเผย ณ หน่วยเลือกตั้งแล้ว เพียงแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้มีการประกาศผลคะแนนหากให้มีการจัดการเลือกตั้งทดแทนเขตเลือกตั้งที่จัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าไม่ได้ก็จะมีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตที่จัดให้มีการเลือกตั้งทดแทนดังกล่าว เพราะทราบผลคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ แล้ว นอกจากนี้ การจัดการเลือกตั้งทดแทนเป็นการจัดให้มีการเลือกตั้งหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสร็จสิ้นลงแล้วจึงไม่ใช่เป็นการจัดการเลือกตั้งล่วงหน้า แต่เป็นการจัดการเลือกตั้งในภายหลัง อีกทั้งบัตรเลือกตั้งในการลงคะแนนที่มีการจัดการเลือกตั้งทดแทนย่อมมีผลเป็นบัตรเสียตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะลงคะแนนไปแล้วก็กลายเป็นบัตรเสียโดยผลของกฎหมาย และหากไม่จัดให้มีการเลือกตั้งทดแทนก็ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประสงค์ลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ อันเป็นการตัดสิทธิการลงคะแนนเลือกตั้งของประชาชนที่ย่อมทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ประการที่ห้า คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาค และความทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

พิจารณาแล้วเห็นว่า นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร และมีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในบางจังหวัดและในจังหวัดที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนย่อมถูกจำกัดไปบางส่วนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งมีผลทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกันระหว่างสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าวกับจังหวัดอื่น ถึงแม้ในประกาศดังกล่าวจะมีข้อยกเว้นก็ตาม แต่ก็มีผลทำให้สิทธิไม่เสมอเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ในการเลือกตั้งทั่วไปนั้น ควรอยู่ในสถานการณ์ที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิเสรีภาพเต็มที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งในการเลือกตั้งนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิได้โดยเสรีปราศจากการกีดกันหรือเงื่อนไขใด ๆ และไม่พึงที่จะต้องตกอยู่ในสภาวะที่ถูกกำหนดให้อยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทำให้ไม่มีเสรีภาพทัดเทียมเท่ากับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดอื่น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจึงมีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

สำหรับปัญหาที่ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่ในกรณีดังกล่าวที่นายกรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงสรุปได้ว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ประชุมกันและคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนไปยังรัฐบาล ทั้งนี้ โดยมีเอกสารหมายเลข ๘ ท้ายคำชี้แจงมาสนับสนุน ซึ่งมีข้อความตอนท้ายของเอกสารว่า จึงขอให้รัฐบาลดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมของทุกฝ่ายและเป็นธรรมต่อทุกพรรคการเมือง จึงขอให้ผู้ที่ออกข้อกำหนดประกาศหรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงให้คำนึงถึง

การกำหนดนโยบาย แผนงานและการใช้ทรัพยากรของรัฐที่มีลักษณะเป็นการกระทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในการเลือกตั้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การเลือกตั้งให้ไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอันเป็นการฝ่าฝืน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายเลือกตั้ง ดังนั้น จึงเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้ละเลยต่อหน้าที่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้กระทำ เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลัง ดังนั้น พระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ