

## ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรัญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

## ประเด็นวินิจฉัย

การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

## ความเห็น

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติให้วันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะต้องกำหนดให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรก็เพื่อให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง ไม่มีความได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคน และพรรคการเมืองที่ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อทุกพรรคที่เข้าสู่วงการเลือกตั้ง อันเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปจึงไม่อาจแบ่งแยกกระทำเป็นส่วน ๆ ต่างกรรมต่างวาระกัน หากมีความจำเป็นต้องให้มีการเลือกตั้งส่วนใดขึ้นใหม่แยกออกจากส่วนอื่น จะกระทำได้เฉพาะต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติยกเว้นเป็นการเฉพาะเท่านั้น เช่น เมื่อมีคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๑ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๘ และมาตรา ๑๐๙ ส่วนการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๗๘ และมาตรา ๑๐๘ เป็นต้น

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการรับสมัครประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ สำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตได้เพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น

ส่วนเขตเลือกตั้งอีกจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง เกิดการชุมนุมประท้วงของประชาชน ทำให้ไม่มีการรับสมัครเลือกตั้งและไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงไม่มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งนี้ในวันอื่นหลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่อาจจัดการให้เกิดขึ้นในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ กรณีดังกล่าวนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีวันลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ วรรคสาม ไม่ได้ เนื่องจากมาตรา ๗๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ส่วนที่ ๗ ว่าด้วยการลงคะแนนเลือกตั้ง เพื่อใช้แก้ปัญหาข้อขัดข้องในกรณีที่การลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งไม่สามารถกระทำได้นอกจากเกิดจลาจล อุทกภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น จึงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ ไม่อาจนำมาใช้กำหนดวันเลือกตั้งใหม่ในกรณีที่ไม่เคยมีการรับสมัครเลือกตั้ง และไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมาก่อนเลย

อนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๐๘ ไม่ได้เช่นกัน เพราะมาตรา ๑๐๘ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้ง และกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้เท่านั้น ห้ามอำนาจจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือกำหนดวันเลือกตั้งใหม่เพื่อให้มีการสมัครรับเลือกตั้งใหม่ด้วยไม่ ทั้งมิใช่กรณีตามมาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๐๔ หรือมาตรา ๑๑๑ ซึ่งเป็นเรื่องภายหลังจากที่ได้มีการสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งไปแล้ว แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าที่กฎหมายบังคับไว้หรือปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้นได้

เหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เกิดจากการชุมนุมประท้วงของประชาชน เป็นเหตุที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐบาลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนั้นซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้สามารถดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และเที่ยงธรรมตามกฎหมาย หากคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐบาลเห็นว่า

ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ ก็ย่อมมีอำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาออกไปได้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และเที่ยงธรรมตามกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นการทั่วไปสำหรับเขตเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ยังไม่มีผู้ใดสมัครรับเลือกตั้งมาก่อน และยังไม่เคยมีการจัดให้มีการเลือกตั้งมาก่อนเลย การเลือกตั้งใหม่เป็นการทั่วไปที่จะจัดให้มีขึ้นในวันอื่นใดภายหลังจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ย่อมจะทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันจะเป็นการขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ซึ่งหากจะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งใหม่เฉพาะ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนี้ ก็จะทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในครั้งนี้ไม่เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง อีกเช่นกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ไว้แล้วว่า หากเกิดเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแก่รัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น แต่จะต้องกระทำโดยการตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิมให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๙ หรือมาตรา ๑๑๑ หาได้ไม่ และการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่ต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ พระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่นายกรัฐมนตรีต้องปรึกษาหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

อาศัยเหตุผลข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจออกประกาศรับสมัครเลือกตั้งใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหาตามคำร้อง กรณีเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่ต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป โดยต้องกำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่น ๆ ตามคำร้องของผู้ร้องอีกต่อไป

นายจรัญ ภัคศิธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ