

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ได้ส่งหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ผร ๓๔/๔๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า ผู้ร้อง ได้รับหนังสือร้องเรียนจากพลเอก สายหยุด เกิดผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ และการจัดการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามประเด็นดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาล แต่เพียงว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาเพียง ๓๕ วันเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วันนับแต่วันยุบสภา ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีการกำหนดล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจยุบสภาและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรับรู้กับการเตรียมการและการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ

๒. การจัดการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้ง หน้าหน่วย ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่าผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้ง อันเป็นการละเมิดหลักการในเรื่อง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดเจน

๓. ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะอนุกรรมการสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัคร จากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้าง ดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและดำเนินคดีอาญากับหัวหน้าพรรคการเมือง ขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

พฤติการณ์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ยังเป็นการละเมิด หลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วย เพราะกรณีดังกล่าวหมายความว่า พรรคการเมือง ขนาดใหญ่ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและดำเนินการให้มีผู้สมัครสองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรค การเมืองอื่น) ลงสมัครในเขตเลือกตั้งเขตเดียวกันนั่นเอง

๔. ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัย ข้อปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มี การประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ก็กับการพิจารณา

ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญ และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามมาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์กรที่ดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งเช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การจัดการเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๔๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหาลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการ การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎ” ตามนัยมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศ จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓

ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องด้วยกับคำร้องเรียนว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในเบื้องต้น ปัญหาว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ เห็นว่ากรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่องการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญต่อไป เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่ากฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ หรือมติที่มีลักษณะเป็นกฎของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และมีคำสั่งให้รับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ พร้อมทั้งแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยภายใน ๓ วัน

คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรและชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำร้องตามลำดับประเด็นแห่งข้อกล่าวหาของผู้ร้องสรุปดังนี้

๑. การกำหนดวันเลือกตั้งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงแต่ให้ข้อมูลเรื่องระยะเวลาที่ต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น และเห็นว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีระยะเวลาห่างจากวันยุบสภา ๓๗ วัน ไม่เป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้

๒. การจัดหาเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ การจัดหาในการกาบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีการครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคุหา

เพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือถักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปรับเงิน
อย่างไรก็ตามจากการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ เห็นว่า
เพื่อมิให้เป็นการเปิดโอกาสแก่ผู้ที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้งที่จะใช้วิธีการต่าง ๆ ให้ได้มาซึ่งความลับของ
ผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงมีมติให้เปลี่ยนการจัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งจากรูปแบบที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
หันหน้าเข้าหาผนังหรือฉากกั้น เป็นแบบผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหลังให้ผนังหรือฉากกั้น โดยให้ถือปฏิบัติ
ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการนับตั้งแต่วันที่มิมติเป็นต้นไป

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน และคณะ
อนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๕ และยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า
ผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัคร
ของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่ ซึ่งจะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการในส่วนที่ได้ความจากการสืบสวนสอบสวนแล้ว
ดังนี้

(๑) ให้ดำเนินคดีอาญาและสอบสวนทางวินัยกับ นายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน
คณะกรรมการการเลือกตั้งผู้แก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง

(๒) ดำเนินการเพื่อเสนอยุบพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย สำหรับหัวหน้าพรรค
และสมาชิกพรรคที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้ดำเนินคดีอาญาทุกคน

(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองเล็ก
ให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครพรรคไทยรักไทย มีมติให้คณะกรรมการดำเนินการสืบสวน
สอบสวนเพิ่มเติมต่อไป ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

๔. กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓
เขตเลือกตั้งนั้น เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นไว้แล้วเป็นหลักการว่า
กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำความผิดก่อนวันเลือกตั้ง
จนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและ

เพียงธรรมเนียมก็ให้รวบรวมเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งกรณีตามที่เคหะหรือไว้แต่ขณะนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งบางท่าน ได้พิจารณาถึงสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติโดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าวโดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งท่านนั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ นอกจากนี้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับการประชุมใดกำหนดว่าในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์หรือวิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์ก็สามารถทำได้ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยกคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสีย
ความละเอียดของคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
(คำวินิจฉัยกลาง) แล้ว

รัฐบาลไม่ประสงค์จะชี้แจง

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องทั้งสี่ประเด็นของผู้ร้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ”

มาตรา ๑๐๘ “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น”

มาตรา ๑๑๕ “เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่อยู่ของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

มาตรา ๑๑๖ “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

มาตรา ๑๔๔ “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

มาตรา ๑๔๕ “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๕) ตั้งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

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

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

มาตรา ๑๕๗ “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

มาตรา ๑๕๘ “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าพบบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณา วินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า”

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก
วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑**

มาตรา ๑๔ “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓ (๑) ให้ประกอบด้วยประธาน
กรรมการหนึ่งคนและกรรมการสองคน ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้งและผู้แทน
พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อเป็นกรรมการ

พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อมีสิทธิ
เสนอรายชื่อผู้แทนของพรรคการเมืองนั้นหนึ่งคนเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต่อ
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ในการปฏิบัติหน้าที่
ถ้าผู้แทนของพรรคการเมืองซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดไม่อยู่หรือไม่สามารถ
ปฏิบัติหน้าที่ได้ในขณะใดมิให้นับผู้แทนพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง
ในขณะนั้น

ในกรณีที่มีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งมีจำนวนไม่ถึงเจ็ดคน ให้คณะกรรมการ
การเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง
ให้ได้จำนวนตามมาตรา ๑๓ (๑)

ในวันเลือกตั้งถ้าถึงเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้งแล้วมีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมาปฏิบัติหน้าที่
ไม่ถึงเจ็ดคน ให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในขณะนั้นแต่งตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น
เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจนครบเจ็ดคน”

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ในเบื้องต้นดังนี้

๑.) ได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และกำหนด
ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ โดยให้
นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว พร้อมกับมี
การแถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องการยุบสภาผู้แทนราษฎรและการกำหนดวันเลือกตั้ง ปรากฏ
ตามราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๓ ตอนที่ ๒๐ ก

๒.) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ให้จัดเรียงคูหาลงคะแนนให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้ง ซึ่งเดิมหันหลังให้ เพื่อให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเดินเข้าคูหาได้สะดวก โดยให้ดำเนินการจัดการบริหารงานเลือกตั้งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ได้จัดคูหาลงคะแนนเลือกตั้งโดยหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้งทุกคูหาเลือกตั้งทั่วประเทศ

๓.) เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตใหม่ ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ โดยให้มีการสมัครรับเลือกตั้งในวันที่ ๘ และวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๕ ในการเลือกตั้งครั้งนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ ให้กลับไปจัดวางคูหาลงคะแนนเลือกตั้งแบบเดิม คือให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหลังให้ผนังหรือฉากกั้น และได้มีการปฏิบัติตามมติคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวในการเลือกตั้งครั้งที่สอง

๔.) คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และเลือกตั้งใหม่รวม ๗ ครั้ง โดยรับรองผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสิ้น ๓๘๖ คน ปรากฏตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ (จำนวน ๓ ฉบับ) ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ และลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ ตามลำดับ และประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๕ คน ปรากฏตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕

จะได้พิจารณาวินิจฉัยตามลำดับประเด็นของผู้ร้อง ดังนี้

ประเด็นข้อ ๑ พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง บัญญัติว่า กรณียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยพระราชกฤษฎีกา ต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ภายในหกสิบวัน จะเห็นได้ว่ากรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ผู้ที่สนใจเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป ในครั้งต่อไปย่อมทราบถึงวันเวลาของวันเลือกตั้งที่แน่นอน สามารถเตรียมการต่าง ๆ เพื่อสมัครรับเลือกตั้งล่วงหน้าได้ก่อนอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง การกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันในกรณีนี้

ยอมสมควรแก่กรณีแล้ว แต่กรณียุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นเรื่องที่อยู่ในความรู้อเห็นหรือการตัดสินใจของฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีโดยเฉพาะ ซึ่งสามารถเตรียมการต่าง ๆ ไว้เป็นการล่วงหน้าได้ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงวางกำหนดเวลาไว้พอควรแก่กรณี ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเมื่อเทียบเคียงระยะเวลาสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปในกรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงกับกรณีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๑๖ แล้ว จะเห็นได้โดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญว่าการกำหนดระยะเวลาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณียุบสภา อย่างน้อยต้องไม่ควรน้อยกว่ากรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง มิฉะนั้นแล้วจะเป็นพฤติการณ์ที่ถือว่าจงใจอาศัยช่วงเวลาเอาเปรียบในการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งผลให้การเลือกตั้งขาดความสุจริตและเที่ยงธรรมไปได้

สำหรับระยะเวลาที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ที่ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ นั้น เป็นระยะเวลาหลังจากวันยุบสภาผู้แทนราษฎรเพียง ๓๖ วัน ซึ่งน้อยกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับกรณีอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ เสียอีก ทั้งที่รัฐบาลก็ตระหนักดีว่าในช่วงก่อนตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร มีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางพรรค ใช้วิธีเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ชุมนุมครั้งที่ผ่าน ๆ มา (ปรากฏตามคำแถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรี ท้ายพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ฯ) ซึ่งเห็นได้ชัดว่ารัฐบาลได้เห็นแล้วว่ามีการพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางพรรคในขณะนั้นมีปัญหาขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีในกรณีต่าง ๆ อยู่ไม่น้อย การกำหนดระยะเวลาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปหลังวันยุบสภาผู้แทนราษฎรให้เพียง ๓๖ วัน ย่อมเป็นพฤติการณ์ที่ถือว่าจงใจเอาเปรียบพรรคการเมืองอื่นในการเลือกตั้ง โดยไม่ให้โอกาสพรรคการเมืองอื่นได้มีเวลาเตรียมการและหาเสียงตามสมควร อันเป็นเหตุสำคัญที่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นตัดสินใจไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นเหตุให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สืบเนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง สมควรจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

ประเด็นข้อ ๒ ข้อเท็จจริงได้ความส่วนหนึ่งจากคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย รายงานการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า การจัดหาในการกัณฑ์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ นอกจากจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิด ความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว ยังเป็นการช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิ ลงคะแนนได้ และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีการครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหาเพื่อใช้ เวียนเทียนในการลงคะแนนหรือลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปปรับเงิน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการจัดหาลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ที่ให้หันหลัง ให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน น่าจะเป็นความประสงค์ส่วนหนึ่งของ คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องการสอดส่องพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิลงคะแนนด้วยว่ามีกระทำการอย่างใด นอกจากนั้น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏภาพตามสื่อสารมวลชนก็บ่งชี้ให้เห็นว่าหากผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ใช้ ความระมัดระวังในการลงคะแนนอย่างยิ่งแล้ว บุคคลอื่นที่อยู่ในที่ใกล้เคียงสามารถมองเห็นการกัณฑ์ ลงคะแนนได้ไม่ยาก และผู้แทนพรรคการเมืองมีสิทธิเข้าไปสังเกตการณ์การลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ ด้วย ทั้งปรากฏข้อเท็จจริง จากรายงานการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ ด้วยว่า สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้รวบรวมข้อมูลการสอบถามทางโทรศัพท์ ระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๓๐,๒๐๔ ราย พบว่าร้อยละ ๙๐ เห็นว่าการจัดคูหาแบบใหม่ทำให้รู้สึกไม่ปลอดภัย เพราะประชาชน ที่ตามมาด้านหลังสามารถมองเห็นว่ากาเบอร์อะไร และจากการประชุมผู้สื่อข่าว เรื่องการวางคูหาลงคะแนน เลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๔.๐๐ น. ณ ห้องประชุมชั้น ๑๖ ผู้สื่อข่าวทุกคน จำนวน ๒๒ คน มีความเห็นควรให้จัดวางคูหาแบบเดิม ส่วนการจัดแบบในปัจจุบันไม่มีผู้สื่อข่าวเห็นด้วยเลย และสำนักวิจัยเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ได้สำรวจความคิดเห็นประชาชนกลุ่มตัวอย่างในเขต กรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน ๑,๖๖๘ ราย ระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๕ พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๑.๓ เห็นว่าสามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนได้ นอกจากนี้ผู้อำนวยการสำนัก รองผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการฝ่าย และเจ้าหน้าที่ในการประชุมศูนย์อำนาจการและประสานงาน การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/สมาชิกวุฒิสภาเป็นการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อวันที่

๕ เมษายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๐.๐๐ น. ณ ห้องประชุมชั้น ๑๖ ส่วนใหญ่เห็นควรให้ปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบเดิม คือให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหลังให้ผนังหรือฉากกั้น ทั้งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยความสะดวกเลือกตั้งประจำจังหวัด จากการสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๑๕ คน พบว่ามีผู้ที่เห็นด้วยกับการจัดคูหาลงคะแนนแบบเก่า จำนวน ๒๔ คน มีผู้ที่เห็นด้วยกับการจัดคูหาแบบใหม่เพียง ๑๑ คน ความเห็นของที่ประชุมในวันดังกล่าว เห็นว่ากรณีที่กำลังกล่าวหาว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดเรียงคูหาแบบใหม่แล้วทำให้การกาเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งไม่เป็นความลับ ทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเกิดความเกรงกลัวว่าบุคคลอื่นที่อยู่ภายนอกที่เลือกตั้งจะทราบว่าจะลงคะแนนให้ผู้ใดนั้น เป็นกรณีที่เกิดขึ้นเฉพาะกรณีที่มีผู้ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น ซีดี วีดีโอหรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่มีอุปกรณ์ที่สามารถดึงภาพ (ZOOM) ได้ ใช้ในกรณีที่ผู้ลงคะแนนไม่ได้ระมัดระวังตัวขณะกาเครื่องหมายในบัตรหรือถือบัตร หรือพับบัตรเลือกตั้ง โดยการดึงภาพและถ่ายภาพลอดได้ข้อศอก หรือส่วนอื่นของร่างกายที่บังสายตาไม่มิด ทำให้อาจมองเห็นได้แต่เป็นเฉพาะกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีทั่วไปซึ่งบุคคลอื่นอยู่ภายนอกที่เลือกตั้งจะสังเกตเห็นได้ก็โดยยาก ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าเพื่อมิให้เป็นโอกาสแก่ผู้ที่คิดไม่สุจริตในการเลือกตั้งที่จะใช้วิธีการต่าง ๆ ให้ได้มาซึ่งความลับของผู้ที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงให้เปลี่ยนการจัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งจากรูปแบบที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าหาผนังหรือฉากกั้น เป็นแบบผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหลังให้ผนังหรือฉากกั้น โดยให้ถือปฏิบัติในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น นับตั้งแต่วันที่ที่มีมติในเรื่องนี้เป็นต้นไป ปรากฏตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งหน้า ๕๘ ถึงหน้า ๖๑

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเมื่อประมวลเข้าด้วยกันแล้ว ฟังได้ว่าการจัดคูหาลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งจัดเรียงคูหาลงคะแนนให้ผู้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้ง โดยสภาพแล้วผู้คนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงสามารถมองเห็นการกาบัตรและลงคะแนนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยง่าย จึงถือไม่ได้ว่าการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

เมื่อฟังว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม และไม่เป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ย่อมรับฟังต่อไปได้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ อันเป็นการเลือกตั้งที่สืบเนื่องต่อจากการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปด้วย

เมื่อได้พิจารณาวินิจฉัยประเด็นข้อ ๑ และข้อ ๒ ดังกล่าวแล้ว แม้จะวินิจฉัยตามข้อ ๓ และข้อ ๔ ต่อไปก็ไม่ทำให้ผลของการวินิจฉัยที่ได้วินิจฉัยแล้วเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาตามประเด็นข้อ ๓ และข้อ ๔ อีก

อาศัยเหตุดังได้พิจารณา มา จึงวินิจฉัยว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม และไม่เป็นการลงคะแนนเสียงโดยลับ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม เป็นผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปด้วย จึงให้เพิกถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับรองผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ และลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ รวมจำนวน ๓๘๖ คน และให้เพิกถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับรองผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ รวมจำนวน ๕๕ คน กับให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ใหม่ โดยให้มีระยะเวลากำหนดวันเลือกตั้งที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ