

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานรัฐสภาอาศัยความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องพร้อมความเห็น ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่

## ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

นายสนธิ วรปัญญา สมาชิกวุฒิสภา และคณะ ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ร้องขอความเป็นธรรมต่อประธานรัฐสภา ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ในเขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น พะเยา พระนครศรีอยุธยา ระนอง ลพบุรี ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่า คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ดังกล่าวมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงนับแต่มีคำสั่ง ซึ่งตนเห็นว่า คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะ

๑. เป็นการเพิ่มเติมเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๓ (๑) ถึง (๑๐) อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และกระทบสิทธิและเสรีภาพของพวกตน กล่าวคือ สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้และถูกจำกัดได้แต่เฉพาะโดยรัฐธรรมนูญ การเพิ่มเติมเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๓ ย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะประการแรก เท่ากับเป็นการยอมรับให้รัฐสภาออกกฎหมายหรือให้คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่ง อันมีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และประการที่สอง การทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงก่อนวาระย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจให้กระทำได้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเกินความจำเป็นซึ่งมิได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ กฎหมายและคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๕๕ ดังกล่าว จึงมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อย่างชัดเจน

๒. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ ในคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๕๔ ด้วยนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งสำคัญว่าตนเองเป็นศาลรัฐธรรมนูญ จึงอ้างบทมาตราที่บัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมาเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันเป็นความผิดพลาดที่เห็นได้ชัดแจ้ง อนึ่ง อำนาจในการวินิจฉัยสมาชิกภาพ ซึ่งเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการเฉพาะนั้น ยังปรากฏอยู่โดยชัดแจ้งในมาตรา ๑๓๓ (๘) ในขณะที่อำนาจในการวินิจฉัยให้เลือกตั้งใหม่ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้มีบัญญัติไว้ที่ใดในมาตรา ๑๓๓ หรือในรัฐธรรมนูญมาตราใดเลย แม้แต่มาตรา ๑๔๕ หรือมาตรา ๑๔๗ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่าตนสามารถวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาได้โดยอ้างมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการใช้อำนาจแทนศาลรัฐธรรมนูญอันขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้ง

ประธานรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๗ ในฐานะเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่และสั่งให้สมาชิกภาพของผู้ร้องทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลง ซึ่งผู้ร้องทั้ง ๑๐ คนโต้แย้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจและใช้อำนาจผิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้เสนอคำร้องลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๕ (๘) และมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๕๕ (๑) และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลงโดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ (๑) ถึง (๑๐) มิได้กำหนดเหตุสิ้นสุดดังกล่าวไว้นั้น จะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. ประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยตาม ๑ ดังกล่าว สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยเสียด้วยว่าบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งโดยอ้างว่ามีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ และอ้างเหตุผลในการ

ออกคำสั่งว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสั่งการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่การประกาศผลเลือกตั้งนั้น เป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

เกี่ยวกับเรื่องนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ชี้แจงต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ รวม ๔ ข้อ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ข้อ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งอย่างเด็ดขาดที่จะดำเนินการในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ในการประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๕) ของรัฐธรรมนูญ และหากมีการคัดค้านการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง และต้องวินิจฉัยสั่งการโดยพลันตามมาตรา ๑๔๗ (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยสั่งการดังกล่าวคือ การสั่งให้เลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) ของรัฐธรรมนูญ นั่นเอง บทบัญญัติดังกล่าวได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๕) และ (๘) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕๔ ถึงมาตรา ๕๗ บัญญัติรองรับไว้ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ข้อ ๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๓๓ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องตีความให้มีผลบังคับเสมอกัน มาตรา ๑๓๓ ให้อำนาจของมาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจึงอาจเป็นไปตามมาตรา ๑๓๓ หรือเป็นผลจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) ซึ่งมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติยืนยันว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา อาจจะต้องออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ

มาตรา ๕๖ ยังได้บัญญัติว่าเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านนั้น สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ที่มีคำสั่ง ดังนั้น มาตรา ๕๖ ซึ่งรองรับมาตรา ๑๔๕ (๔) ของรัฐธรรมนูญ จึงไม่ขัดต่อมาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๓ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านไม่สมควรที่จะได้รับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งใหม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจใช้อำนาจตามมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ สั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้นมีกำหนดเวลา ๑ ปีได้

กรณีสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเนื่องมาจากคำสั่ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ายังสมควรให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งใหม่ได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมิได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๘๕/๕ ดังกล่าว

ข้อ ๔ กิจการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและที่อยู่ในการควบคุมดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งแบ่งได้เป็น ๓ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้เพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๓๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ

ประเภทที่ ๒ การใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง เห็นสมควรให้ยุบพรรคการเมือง รวมพรรคการเมือง หรือในเรื่องการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๒

ประเภทที่ ๓ อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามที่กล่าวมาในข้อ ๑ นั้น รัฐธรรมนูญได้นำเอาอำนาจของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มาเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงแสดงให้เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมมีสภาพบังคับเสร็จเด็ดขาดหรือถึงที่สุด (res judicata) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการใช้อำนาจทางตุลาการ (judicial function) ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ที่ได้รับผลจากคำสั่งดังกล่าวไม่อาจนำไปอุทธรณ์หรือฟ้องร้องต่อองค์กรใดให้พิจารณาทบทวนได้อีก

#### การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ประธานรัฐสภาได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็นดังนี้

๑. คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่โดยอาศัย

อำนาจตามมาตรา ๑๔๕ (๔) และมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับมาตรา ๕๕ (๑) และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐ คน ถิ่นสุดลงนั้น จะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. บทบัญญัติมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ด้วยเหตุที่มีการคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ โดยมีได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้น เป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ทั้งนี้ ประธานรัฐสภาได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จึงมีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญ จำต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำร้องของประธานรัฐสภาเป็นไปตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่ง ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในบทบัญญัติต่างๆ ในหมวด ๖ ส่วนที่ ๔ ของรัฐธรรมนูญเอง รวมทั้งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

๒. ปัญหาที่เสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริงอันเนื่องมาจากข้อโต้แย้งของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐ คน และประธานรัฐสภาเองก็เห็นว่า เป็นปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยให้เป็นบรรทัดฐานไว้เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการเลือกตั้งต่อไป

ประเด็นที่ ๑ ที่ประธานรัฐสภาเสนอมา คือ เรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยตรง กล่าวคือ ประเด็นนี้อยู่ที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย และหากวินิจฉัยว่ามีอำนาจเช่นว่านี้แล้ว การที่จะมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในกรณีใด หรือไม่นั้น ย่อมเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะวินิจฉัยเอาเอง ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นใดจะมีอำนาจตรวจสอบ หรือรับฟังคำอุทธรณ์เกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ได้

สำหรับประเด็นที่ ๒ ที่ประธานรัฐสภาเสนอมานั้นเป็นเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ ซึ่งประเด็นนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ใช่ประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยตรงที่จะอยู่ในขอบข่ายของมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเรื่องบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ (โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ยื่นคำร้อง) และตามมาตรา ๒๖๔ (ซึ่งต้องผ่านมาทางศาลอื่น) เท่านั้น อย่างไรก็ดี ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๔ เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘๖ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยไว้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่ ๒ นี้ซ้ำอีก

ประเด็นที่ ๓ ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่อาจถือได้ว่าเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะผู้ร้องมีข้อสงสัยว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่นำบทบัญญัติมาตรา ๘๕/๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาใช้กับกรณีสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนนั้น เป็นเรื่องที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ด้วยเหตุผลที่กล่าว จึงเห็นว่าคำร้องของประธานรัฐสภาเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแล้ว อย่างไรก็ดีตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น “ย่อมมีสภาพบังคับเสร็จเด็ดขาดหรือถึงที่สุด เพราะเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ที่ได้รับผลจากคำสั่งดังกล่าวไม่อาจนำไปอุทธรณ์ หรือฟ้องร้องต่อ

องค์กรใดให้พิจารณาทบทุนได้อีก” ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาชี้ขาด “ให้ยกคำร้องของผู้ร้องเสีย”

ข้อโต้แย้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามข้างต้นนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า มีลักษณะเป็นคำคัดค้าน อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักทาง กฎหมายเกี่ยวกับสภาพบังคับโดยเด็ดขาดและความเป็นที่สุดของคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของผู้ใช้อำนาจ ตุลาการ ดังเช่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กระทำในกรณีของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนนั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สภาพบังคับโดยเด็ดขาดและความเป็นที่สุดของคำสั่งหรือคำวินิจฉัย ขององค์กรใดมิได้ขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์กรนั้นว่า เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการหรือไม่ แต่ต้องเป็น ไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรนั้น ดังนั้น คำวินิจฉัยหรือคำสั่งขององค์กรตุลาการ หรือองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการจะมีผลบังคับโดยเด็ดขาดหรือเป็นที่สุดแล้วหรือไม่ ย่อมต้องขึ้นอยู่กับ ประเด็นที่ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติความไว้อย่างไร ถ้ากฎหมายบัญญัติให้มีสภาพบังคับโดยเด็ดขาด และเป็นที่สุด คำวินิจฉัยหรือคำสั่งนั้นก็ย่อมจะต้องมีผลเช่นว่านั้น แต่ตราบใดที่คู่ความยังมีสิทธิอุทธรณ์ ได้อยู่ ตราบนั้นคำวินิจฉัยหรือคำสั่งนั้นก็ยังมีอาจถือได้ว่ามีผลบังคับโดยเด็ดขาดหรือเป็นที่สุด จริงอยู่ศาล รัฐธรรมนูญมิใช่เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ที่ได้รับผลกระทบ กระเทือนจากคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจ หน้าที่ในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ใดที่แน่นอนโดยปราศจากการโต้แย้งแล้ว แต่ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจในการพิจารณา วินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ใดจริงตามที่อ้างหรือไม่ ทั้งนี้ ก็เป็นไปตามความที่ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหา เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงเห็นว่าคำคัดค้านของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต่ออำนาจ ของศาลรัฐธรรมนูญ มิอาจรับฟังได้ และศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้ พิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ เป็นการสอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๕/๒๕๔๑ ที่ ๑๑/๒๕๔๒ ที่ ๕/๒๕๔๓ และที่ ๓๓/๒๕๔๓ เป็นต้น

### คำวินิจฉัย

ประเด็นแรกตามคำร้องเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำสั่งของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ที่สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ๑๐ คน อันมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านสิ้นสุดลงนับแต่วันที่มิคำสั่ง ในคำสั่ง

นี้ระบุว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๔) และมาตรา ๑๔๗ และบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ (๗) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕๕ (๑) ส่วนการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภานับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่า กรณีเป็นไปตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ และตามนัย มาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ

จึงมีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ในการออกคำสั่ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งยกขึ้นอ้างอิงเป็นฐานทางกฎหมาย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๔๕ (๔) ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในการ “สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่...ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วย เลือกตั้งเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง...ในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม” นอกจากนั้น มาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่จะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันในกรณีที่มีการคัดค้าน การเลือกตั้ง หรือในกรณีที่ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และเมื่อดำเนินการดังกล่าวเสร็จแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน แต่มาตรา ๑๔๗ วรรคสอง มิได้กำหนดไว้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องวินิจฉัยสั่งการอย่างไร จึงจำเป็นต้องตรวจดูจากมาตราอื่นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งการประการใดและในเรื่องใดบ้าง ซึ่งจะนำกลับไปสู่มาตรา ๑๔๕ (๔) ของรัฐธรรมนูญ คือ การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้นเอง ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ามาตรา ๑๔๕ (๔) ประกอบมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจ แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งไว้โดยชัดแจ้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ในกรณีที่มีหลักฐานอันควร เชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ทั้งสองฉบับที่อ้างมานั้น ก็มีข้อความที่เลียน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ เป็นส่วนใหญ่โดยบรรยายละเอียดเพิ่มเติมอีกบางประการ เท่านั้น



อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับประเด็นนี้สมาชิกวุฒิสภาบางคนในจำนวน ๑๐ คนที่ร้องเรียนมาได้โต้แย้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ก็เฉพาะในกรณีก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า มาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญ ได้จัดเรียงลำดับก่อนหลังในการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างสอดคล้องกัน กล่าวคือ อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่มีกำหนดไว้ในอนุมาตรา (๔) ส่วนอำนาจในการประกาศผลการเลือกตั้งมีบัญญัติไว้ในอนุมาตรา (๕) จึงต้องแปลความว่า อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จะต้องใช้ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง และว่าหลังจากที่ได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งตามประกาศย่อมไม่อาจถูกวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งได้ เว้นแต่ตามมาตรา ๑๓๓ (๑) - (๑๐) ของรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายหลังที่ได้ประกาศผลการเลือกตั้งไปแล้ว

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ มิได้กำหนดลำดับขั้นตอนก่อนหลังในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่เป็นเพียงการแจกแจงแยกแยะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเพื่อความชัดเจนเท่านั้น และอำนาจหน้าที่ต่างๆ ดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมสามารถใช้ได้ตามที่พิจารณาเห็นสมควรหรือเหมาะสมแก่กรณี มิใช่จะต้องเรียงตามลำดับของอนุมาตราต่างๆ ตามที่สมาชิกวุฒิสภากล่าวอ้าง นอกจากนี้แล้ว มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ ยังได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว และวัตถุประสงค์ของการคัดค้านเช่นว่านี้ก็ “เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่” นั่นเอง ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า อำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมสามารถใช้ได้ก่อนหน้าหรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยขึ้นอยู่กับกรณีปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สมาชิกวุฒิสภาผู้ร้องทั้ง ๑๐ คนได้อ้างอิงถึงมาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงในกรณีใดกรณีหนึ่งตามที่ระบุไว้จาก (๑) - (๑๐) ซึ่งไม่มีกรณีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่รวมอยู่ด้วย สมาชิกวุฒิสภาผู้ร้องจึงได้ยกขึ้นอ้างเป็นข้อต่อสู้ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดลงได้ก็เฉพาะแต่ในกรณีใดกรณีหนึ่งที่แจ้งไว้ในมาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น และว่าการกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านการเลือกตั้งต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น ย่อมเป็นการเพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งไม่มีกำหนดไว้ก่อนในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการขยายอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไว้ ซึ่งถ้าปล่อยให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

ได้ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่า ทั้งรัฐสภาหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๑๓ ที่ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั่นเอง

ข้อโต้แย้งของสมาชิกวุฒิสภา ๑๐ คนตามที่กล่าวข้างต้นนี้ พิจารณาดูแล้วเห็นว่า ไม่มีน้ำหนักพอที่จะรับฟังได้ เพราะประการแรก การดำเนินการเลือกตั้งหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาต่างๆ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนั้น เป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด ๖ ส่วนที่ ๔ ของรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการเฉพาะและแยกต่างหากจากเรื่องตามมาตรา ๑๓๓ ซึ่งว่าด้วยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเป็นกรณีทั่วไป จึงไม่จำเป็นต้องรวมเหตุเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเข้าไว้ในมาตราดังกล่าว ประการที่สอง รัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติใดที่บ่งชี้โดยตรงหรือโดยอ้อมว่า มาตรา ๑๓๓ (๑) - (๑๐) เป็นรายการที่แสดงเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาไว้อย่างหมดจดครบถ้วนแล้วทุกกรณีไปในทางตรงกันข้าม มาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญเองได้กล่าวถึงและรับรองไว้ว่า มีกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้อง “...ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา...” ข้อความในมาตรา ๕๗ นี้ จึงมีนัยว่าการที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเลือกตั้งนั้น ก็เป็นเหตุอีกเหตุหนึ่งที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากสมาชิกภาพของตนได้ ถึงแม้ว่ากรณีเช่นนี้จะไม่มีกำหนดไว้โดยชัดแจ้งในมาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญก็ตาม ทั้งนี้ ย่อมเป็นการสอดคล้องกับข้อโต้แย้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ว่า “...การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจึงอาจเป็นไปตามมาตรา ๑๓๓ หรือเป็นผลจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๔๕ (๔)...”

สมาชิกวุฒิสภาผู้ร้อง ได้กล่าวอ้างอีกว่า คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านต้องสิ้นสุดลงนั้น เป็นการจำกัดสิทธิของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นในลักษณะที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติห้ามการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น พิจารณาดูแล้วเห็นว่า ในเมื่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเอง รวมทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แล้ว ก็จำต้องถือด้วยว่า การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นเรื่องที่บัญญัติให้กระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแล้ว

ประเด็นสุดท้ายตามคำร้องของประธานรัฐสภาเมื่ออยู่ว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และอ้างเหตุผลในการออกคำสั่งว่า การเลือกตั้งเดิมเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ นั้น เป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาต่าง ๆ นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งทางเลือกต่าง ๆ หลายประการ จึงย่อมอยู่ในดุลพินิจโดยเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะเลือกใช้อำนาจหน้าที่และหรือทางเลือกใดก็ได้ที่ตนเห็นว่า จะช่วยให้การเลือกตั้งสามารถบรรลุถึงเป้าหมายแห่งความสุจริตและเที่ยงธรรมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ และย่อมไม่มีองค์กรอื่นใดมีสิทธิก้าวก่ายการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวได้ แม้กระทั่งศาลรัฐธรรมนูญเองซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ก็ถูกจำกัดแต่เพียงการวินิจฉัยว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ประการใด มิใช่วินิจฉัยว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องใช้อำนาจดุลพินิจอย่างไร ในเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ทั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) ประกอบมาตรา ๑๔๗ ตามนัยมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๕๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ และในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้ตามมาตรา ๘๕/๕ แล้ว ก็ย่อมอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่เพียงองค์กรเดียวที่จะใช้อำนาจหน้าที่หรือทางเลือกใดก็ได้ตามที่ตนพิจารณาเห็นสมควร โดยศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นใดไม่มีสิทธิที่จะก้าวล่วงเข้าไปได้

เกี่ยวกับประเด็นนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญความว่า กรณีสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนที่เป็นปัญหานี้ “คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ายังสมควรให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งใหม่ได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมิได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ ดังกล่าว” ซึ่งพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เป็นคำชี้แจงที่ฟังขึ้นและถูกต้องตามหลักการที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงเห็นว่า การวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องนี้ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า

๑. คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่อันเป็นผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านต้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ มีคำสั่งนั้น เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

๒. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ กับกรณีสมาชิกวุฒิสภา ๑๐ คนนี้ เป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจดุลพินิจโดยเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่เพียงองค์กรเดียวเท่านั้น กรณีจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นกัน

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ