

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๗ (เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๙) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา รวมสองคำร้อง ประกอบด้วยคำร้องของนายพนัส ทัศนียานนท์ สมาชิกวุฒิสภากับสมาชิกวุฒิสภาอีกห้าสิบสามคน และคำร้องของนายค่านวณ ชโลภัตม์ภัก สมาชิกวุฒิสภากับสมาชิกวุฒิสภาอีกยี่สิบสี่คน ซึ่งผู้ร้องทั้งหมดเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... กรณีเพิ่มอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๙ และอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสีย มาตรา ๘๕/๘ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒)

### ๒. ประเด็นเบื้องต้น

คำร้องทั้งสองของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคนเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอความเห็นนั้นต่อประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้รวมคำร้องทั้งสองพิจารณาไปในคราวเดียวกัน

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการเลือกตั้งแสดงความเห็นเป็นหนังสือเพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำร้องทั้งสองมีประเด็นขอให้พิจารณาวินิจฉัยอย่างเดียวกัน จึงได้กำหนดประเด็นวินิจฉัยทั้งสองคำร้องดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๙ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๗ ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง อันเนื่องจากผู้สมัครนั้นกระทำการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม มีข้อความขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๘๕/๑ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เช่น การสั่งเพิกถอน ส่วนมาตรา ๘๕/๙ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับการเลือกตั้ง สมาชิกผู้นั้นกระทำการโดยไม่สุจริต หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ เป็นการสั่งเพิกถอน

หลังประกาศผลการเลือกตั้ง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะวินิจฉัยเพิกถอนทั้งสองกรณี ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบตามมาตรา ๘๕/๓ ก่อน แต่ไม่บังคับว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องวินิจฉัยหรือสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบ บทบัญญัติทั้ง ๓ มาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ และเป็นบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้รัฐสภาตรากฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ประการอื่นที่มีลักษณะเป็นการเสริมให้สมบูรณ์ให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ด้วย หากไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐสภาซึ่งได้ตราพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘๕/๑ และมาตรา ๘๕/๙ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ตามรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๘๕/๓ บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และไม่เป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิเพราะมีความจำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง ใช้บังคับแก่ผู้ที่ถูกสอบสวนแล้วปรากฏว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทุกคน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ รวมทั้งมิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ เพราะการจัดตั้งศาลขึ้นใหม่ได้ จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ มิใช่การมอบอำนาจไว้ในกฎหมายอื่น บทบัญญัติทั้ง ๓ มาตราดังกล่าวจึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑

ประเด็นที่สอง มาตรา ๘๕/๘ ซึ่งเพิ่มโดยร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๗ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้น เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำดังกล่าวเป็นบัตรเสีย และมีให้นับเป็นคะแนน เป็นการล่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา ๑๐๕ สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๗ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๙ หรือไม่ ซึ่งไม่มีกฎหมายใดให้รัฐสภาตรากฎหมายเช่นนี้ได้ มาตรา ๘๕/๘ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้นนับเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจนี้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตราการตามมาตรา ๘๕/๘ ยังมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ แต่เป็นวิธีการลักษณะเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้เลือกตั้งใหม่ การสั่งเช่นนี้อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริต เพราะการนับคะแนนนี้อาจแยกได้ว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต แต่มีความจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ จึงต้องกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งโดยรวมเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น มาตรา ๘๕/๘ จึงเป็นมาตรการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีการกระทำอันเป็นการเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งดำเนินการเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ ไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้ง

ของประชาชนตามมาตรา ๑๐๕ สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๗ ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘๕/๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

#### **๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๗ ที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๘ ไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑

๒. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๗ ที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๕/๘ ไม่เป็นการล่วงสิทธิของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ของพรรคการเมือง และของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายประเสริฐ นาสกุล นายกระมล ทองธรรมชาติ นายโกเมน ภัทรภิรมย์ พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระภูآن นายสุจิต บัญบังการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอิสสระ นิตทัศน์ประภาศ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๗๑ ก วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔