

เรื่อง ประธานรัฐสภาเสนอคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีการสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๙๔ ว่า การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งจังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขตเลือกตั้งจังหวัดระนอง เขตเลือกตั้งจังหวัดลพบุรี เขตเลือกตั้งจังหวัดศรีสะเกษ และเขตเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงได้ดำเนินการตามวิธีพิจารณาการคัดค้านการเลือกตั้ง และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งทั้งเจ็ดจังหวัดดังกล่าว มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับนายทวี สุภธีระ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดขอนแก่น นางพวงเล็ก บุญเชียง สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพะเยา นางสาววย แหว้ฒนะ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นายธรรมนุญ มงคล สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดระนอง พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า และนายสนิท วรปัญญา สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลพบุรี นายชวาล มหาสุวีระชัย และนายชิต เจริญประเสริฐ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดศรีสะเกษ นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ และนายวีระศักดิ์ จินารัตน์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดอุบลราชธานี อันเป็นผลมาจากการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๙๐ จึงมีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ในเขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดพะเยา ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดระนอง ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดลพบุรี ๒ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดศรีสะเกษ ๒ คน และเขตเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี ๒ คน ทั้งนี้ ตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านตามคำสั่งนี้สิ้นสุดลงนับแต่วันที่คำสั่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๖ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗

นายสนิท วรปัญญา พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า นางพวงเล็ก บุญเชียง นายทวี สุภธีระ นายวีระศักดิ์ จินารัตน์ นางสาววย แหว้ฒนะ นายธรรมนุญ มงคล นายชิต เจริญประเสริฐ นายชวาล มหาสุวีระชัย และนายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ได้ยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภาขอให้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ เรื่อง คำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ฯ ว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประธานรัฐสภาเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ ในฐานะเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ และสั่งให้สมาชิกภาพ

ของผู้ที่ถูกคัดค้านทั้งสิบคนสิ้นสุดลง โดยผู้ถูกคัดค้านดังกล่าวโต้แย้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจ และใช้อำนาจผิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๔๗ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ มาตรา ๑๐ (๗) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๕ (๑) และมาตรา ๙๖ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาทั้งสิบคนสิ้นสุดลง โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ มิได้กำหนดเหตุสิ้นสุดดังกล่าวไว้ นั้น ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้ง โดยอ้างว่ามีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๔ และอ้างเหตุผลว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๕/๙ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสั่งการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่ประกาศผลการเลือกตั้งนั้น ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ มีอำนาจหน้าที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๔) และต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ วรรคหนึ่ง (๒) การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ดังกล่าว ซึ่งเป็นผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกคัดค้านการเลือกตั้งสิบคนสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่มิคำสั่ง และผู้ถูกคัดค้านทั้งสิบคนดังกล่าวโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า เป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น

เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว เมื่อประธานรัฐสภาเสนอเรื่องดังกล่าวพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัยโดยเสียงข้างมาก ๘ ต่อ ๕ เสียง ว่า กรณีตามคำร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๖ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(๒) การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ซึ่งเป็นผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้ง สิ้นสุดลงนั้น ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(๓) การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยเหตุมีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๔ เนื่องจากมีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้เพิกถอน สิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๘๕/๙ นั้น ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่หนึ่ง เป็นประเด็นเดียวกันกับประเด็นตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๔ จึงไม่วินิจฉัยประเด็นนี้อีก

ประเด็นที่สอง พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ ได้บัญญัติเหตุที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง ๑๐ กรณี ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุส่วนตนโดยเฉพาะ แต่ไม่ได้หมายความว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะสิ้นสุดได้ด้วยเหตุดังกล่าวเท่านั้น ส่วนจะมีเหตุอื่นใดอีกหรือไม่ ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเองได้บัญญัติรับรองว่า การที่สมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ นั้น ก็เป็นเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงได้เช่นกัน ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เมื่อใด แทนบุคคลใด บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ย่อมต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพไปด้วยโดยปริยาย เพราะเหตุที่กำลังจะมีการเลือกตั้งใหม่ มิเช่นนั้นก็จะเป็นการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเกินจำนวนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๑ ด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๖ วรรคหนึ่ง จึงได้บัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗ มาตรา ๑๔๕

และมาตรา ๑๔๗ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ซึ่งเป็นผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งสิ้นสุดลง จึงอยู่ในอำนาจที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๔๗ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๖ แล้ว

ประเด็นที่สาม พิจารณาแล้วเห็นว่าในการควบคุมหรือดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งไว้หลายประการ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งชอบที่จะใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้การเลือกตั้งสามารถบรรลุเป้าหมายแห่งความสุจริตและเที่ยงธรรมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๑๔๗ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทั้งในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๙๕ และในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๘๕/๙ และมาตรา ๙๐ แล้ว ดังนั้น คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติ

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยโดยเสียงเอกฉันท์ ๑๐ เสียง ว่า

(๑) การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ซึ่งเป็นผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้งสิ้นสุดลงนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

(๒) การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยเหตุที่มีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๙๔ เนื่องจากมีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมิได้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มาตรา ๘๕/๙ นั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายประเสริฐ นาสกุล นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๑๐ ก วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕

ย่อโดย นายสาโรช โชติพันธุ์
กลุ่มงานคดี ๔