

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒)

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดจะมีและจำนวนเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๖ (๑) โดยนำประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่อง จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ ที่มีการแบ่งแยกจำนวนราษฎรสัญชาติไทยและไม่ได้สัญชาติไทยมาใช้คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะมีในการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในปี ๒๕๖๖ ต่อมาปรากฏว่ารองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคน และบุคคลสาธารณะที่เป็นที่รู้จักในสังคมได้แย้งว่าการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะมีและการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งนั้น หมายความว่าจำนวนราษฎรผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ไม่หมายความว่ารวมถึงราษฎรที่เป็นคนต่างด้าวด้วย ผู้ร้องมีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประกาศจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑)

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗ (๒) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดจะมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) ที่กำหนดให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง นั้น คำว่า “ราษฎร” หมายความว่ารวมถึงผู้ไม่ได้สัญชาติไทยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน มีที่มาจากประชาชนและต้องทำหน้าที่ตามเจตนารมณ์ที่ประชาชนมอบหมาย โดยประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองของรัฐ ที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” ดังความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนชาวไทยเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร

การใช้อำนาจอธิปไตยมีความสำคัญอย่างยิ่งมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ มีผลกระทบต่อประโยชน์ของปวงชนชาวไทย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๗ (๑) บัญญัติให้ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด สำหรับบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) บัญญัติให้เป็นที่หน้าของปวงชนชาวไทยที่จะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เห็นได้ว่าการกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมือง การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นสิทธิและหน้าที่เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยทั้งสิ้น การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งถือเป็นกระบวนการหนึ่งของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องมีการใช้และการตีความของกฎหมายให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับหากรัฐธรรมนูญประสงค์จะให้สิทธิเสรีภาพแก่คนต่างด้าวจะต้องมีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) จึงต้องไม่นำผู้ไม่ได้สัญชาติไทยมารวมคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดด้วย

คดีนี้เป็นกรณีผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นคดีที่ไม่มีผู้ถูกร้อง ดังนั้น วันที่ศาลรัฐธรรมนูญลงมติซึ่งเป็นวันที่ปรากฏในคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นวันอ่านคำวินิจฉัย และไม่มีผลย้อนหลังไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ (๑) ที่กำหนดให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง นั้น คำว่า “ราษฎร” ไม่รวมถึงผู้ไม่ได้สัญชาติไทย ให้คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีผลตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นต้นไป และไม่มีผลย้อนหลังไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา
อุดมชาวน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์
และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๔ ก วันที่ ๓๐
มีนาคม ๒๕๖๖

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ

นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘

นางศรีณยา วีระกรพานิช ผอ.สค.๓

นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

ว่าที่เรื่อตรี ดิเรก สุขสว่าง ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลสร. ตรวจ