

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๖

วันที่ ๔ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ การใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

ความเห็น

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรก ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๐

สำหรับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน เปรียบเทียบได้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐
<p>มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติ ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง</p> <p>(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง</p> <p>(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น</p>	<p>มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>มาตรา ๒๓๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง</p>	<p>มาตรา ๒๒๔ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ</p> <p>(๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร</p> <p>(๓) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตาม (๑) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติ เป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการ</p>

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐
<p>ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง</p> <p>(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>(๕) ประกาศผลการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ</p> <p>(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงาน อัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด</p> <p>คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจแต่งตั้งบุคคล</p>	<p>(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับ ข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะ อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๑๘๑ โดยคำนึงถึง การรักษาประโยชน์ของรัฐ และ คำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาส ทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง</p> <p>(๓) กำหนดมาตรการและ การควบคุมการบริจาการเงินให้แก่ พรรคการเมือง การสนับสนุน ทางการเงินโดยรัฐ การใช้ จ่ายเงินของพรรคการเมืองและ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้ง การตรวจสอบบัญชีทางการเงิน ของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงิน หรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการ ลงคะแนนเลือกตั้ง</p> <p>(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วน ท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่น ของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลาย อันจำเป็นตามกฎหมาย ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง</p> <p>(๕) สืบสวนสอบสวนเพื่อหา ข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด</p>	<p>เลือกตั้งหรือการเลือก หรือการ ออกเสียงประชามติ และสั่งให้ ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือ ออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย</p> <p>(๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัคร รับเลือกตั้งของผู้สมัคร รับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก ตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราว เป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับ การกระทำของบุคคลอื่น ที่มี ลักษณะเป็นการทุจริต หรือ ทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือก มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือ เที่ยงธรรม</p> <p>(๕) ดูแลการดำเนินงาน ของพรรคการเมืองให้เป็นไป ตามกฎหมาย</p> <p>(๖) หน้าที่และอำนาจอื่น ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ในการสืบสวนหรือไต่สวน ตาม (๒) คณะกรรมการ การเลือกตั้งจะมอบหมายให้ กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคน ดำเนินการ หรือมอบหมายให้ คณะบุคคลดำเนินการภายใต้ การกำกับของกรรมการการ</p>

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐
<p>คณะบุคคล หรือผู้แทน องค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติ หน้าที่ตามที่มอบหมาย</p>	<p>ปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง</p> <p>(๖) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วย เลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควร เชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการ ออกเสียงประชามติในหน่วย เลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>(๗) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการ ออกเสียงประชามติ</p> <p>(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือ ประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ สนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชน</p> <p>(๙) ดำเนินการอื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติ ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง</p>	<p>เลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนดก็ได้ การใช้อำนาจตาม (๓) ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละ คนซึ่งพบเห็นการกระทำ ความผิดมีอำนาจกระทำ สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือ เขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำ ความผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด</p> <p>มาตรา ๒๒๕ ก่อนประกาศ ผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกนั้น มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือ เที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มี การเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ใน หน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้ง นั้น ถ้าผู้กระทำนั้นเป็นผู้สมัคร รับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับ การกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว ตามมาตรา ๒๒๔ (๔)</p>

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐
	มีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด	คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๒๔ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(๓) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกตาม (๑) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(๕) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้

การใช้อำนาจตาม (๓) ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำความผิดมีอำนาจกระทำได้สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา ๒๒๕ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)

คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๒๖ เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

การพิจารณาของศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีได้กระทำความผิด

และเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

มิให้นับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตามมาตรา นี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของ ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว

ประเด็นที่ ๑ การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกาศรายชื่อ ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิสมัครรับเลือกตั้งถือว่าเป็นสิทธิพลเมือง (Citizen Rights) หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐ หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรัฐ ทั้งนี้ รัฐจะบัญญัติกฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ ให้กับพลเมืองของรัฐตนเท่านั้น เช่น สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ และสิทธิที่จะมีสัญชาติของบุคคลในรัฐนั้น เป็นต้น ด้วยความสำคัญของสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสิทธิพลเมืองดังกล่าว การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสิทธิขั้นพื้นฐาน ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีศักดิ์กฎหมายเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติ และขณะเดียวกันภายใต้หลักการใช้อำนาจอธิปไตย องค์กรที่ทำหน้าที่ ตรวจสอบการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องเป็นไปตามหลักความเป็นกลาง หลักมิได้ มีส่วนได้เสียเพื่อถ่วงดุลการใช้อำนาจและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามหลักประกัน การใช้สิทธิทางศาล ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถ ยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” เมื่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งมีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมิได้มีสถานะเป็นองค์กรศาลที่ใช้อำนาจตุลาการ ประกอบกับรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติรายละเอียดกรณีการใช้อำนาจวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ตามคำร้องไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ร้อง จึงไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) แต่อย่างไรก็ดี เมื่อหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องไม่เป็นที่สุด ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลให้ชัดเจนต่อไป

ประเด็นที่ ๒ การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่เป็นขั้นตอนการบริหารจัดการการเลือกตั้งของผู้ร้องเพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปด้วยความรวดเร็วตามกรอบเวลาที่กฎหมายบัญญัติก่อนที่จะประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับดูแลและบริหารจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม และชอบด้วยกฎหมาย การสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงเลือกตั้งใหม่ของผู้ร้อง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่กระทบสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด เนื่องจากการสั่งให้นับคะแนนใหม่เพื่อให้ผลการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งถูกต้องตรงกับบัตรเลือกตั้ง ส่วนการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่นั้นมิได้ระงับสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ร้อง จึงเป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖)

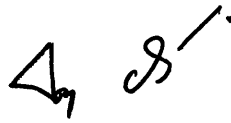
ประเด็นที่ ๓ การใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการเลือกตั้ง การแบ่งเขตเลือกตั้งต้องก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงความสะดวกของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งรวมถึงสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของหน่วยการปกครองระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน หากการแบ่งเขตเลือกตั้งไม่มีความเป็นธรรมย่อมส่งผลต่อการได้เปรียบหรือเสียเปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังเช่น มีปรากฏการเอาเปรียบในการแบ่งเขตเลือกตั้งของผู้มีอำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของตนเอง เรียกว่า

Gerrymandering ที่เกิดขึ้นในมลรัฐแมสซาชูเซตส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้ การแบ่งเขตเลือกตั้ง ย่อมส่งผลกระทบต่อคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พึงได้รับและชนะการเลือกตั้งในที่สุด เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลการใช้อำนาจและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามหลักประกันการใช้สิทธิทางศาล ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจแบ่งเขตเลือกตั้งของผู้ร้องหรือเห็นว่าการแบ่งเขตเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิทางศาลเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ร้อง ดังกล่าว ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้อง จึงไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๖) แต่อย่างไรก็ดี เมื่อหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องไม่เป็นที่สุด ประเด็น ที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าประกาศการแบ่งเขตเลือกตั้งมีศักดิ์ทางกฎหมายระดับใด และเป็นอำนาจของศาลใด เห็นว่าประกาศการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นและการออกเสียง ประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และคณะกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศการแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๐ การใช้อำนาจออกประกาศ ดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทบัญญัติอื่นที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ดังนั้น ประกาศของผู้ร้องจึงมีลักษณะเป็นกฎ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ และ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ นอกจากนี้ การใช้อำนาจ ออกประกาศของผู้ร้อง มิใช่การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมีแนวคำพิพากษา ของศาลปกครองสูงสุดจำนวนไม่น้อยกว่า ๖ คำพิพากษา เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ พ. ๑๖/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นต้น ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการออกกฎ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้อง ในการวินิจฉัย สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการใช้อำนาจแบ่ง เขตเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของผู้ร้องอันไม่เป็นที่สุดตามรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีการสั่งให้นับคะแนนใหม่หรือการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖ เป็นการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอันเป็นที่สุดของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒)



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ