



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘
กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
เป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องพร้อมความเห็น ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการ
การเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕
จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

พลเอก สายหยุด เกิดผล รองประธานมูลนิธิธิดาภิรมย์เพื่อประชาธิปไตย และผู้ช่วย
ศาสตราจารย์ บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะ
มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕
และการจัดการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๒ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ตามประเด็นดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียม
การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกา

ยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลแต่เพียงว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาเพียง ๓๕ วัน เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ยุบสภา ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีกรกำหนดล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจยุบสภาและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรับรู้กับการเตรียมการและการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ

๒. การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนนซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่า ผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้งอันเป็นการละเมิดหลักการในเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการ โดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดเจน

๓. ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะอนุกรรมการการสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญตั้งให้ยุบพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้างดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

พฤติการณ์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ยังเป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วย เพราะกรณีดังกล่าวหมายความว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและดำเนินการให้มีผู้สมัครสองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น) ลงสมัครในเขตเลือกตั้งเขตเดียวกันนั่นเอง

๔. ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์กรที่ดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งเช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๕๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่ามติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหาลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎ” ตามนัย มาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากมีผลบังคับ เป็นการทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศจึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้อง จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓

โดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ปรากฏชัดเจนในสื่อสาธารณะ อีกทั้งเป็นเรื่องที่อยู่ใน ความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศโดยรวม จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีนี้

ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องด้วยกับคำร้องเรียนว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น มิได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้อง ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า”

คำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ สรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่าศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง องค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎ หรือข้อบังคับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณา แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเท่านั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่เป็นปัญหา จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณา

วินิจฉัยของศาลปกครอง การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงเป็นอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓ วินิจฉัยเป็นแนวทางว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหรือข้อบังคับของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๔ ข้อ ดังนี้

ข้อ ๑ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

ข้อ ๒ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

ข้อ ๓ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๔ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลในเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น

แม้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการเลือกตั้งหลายประการ การกำหนดวันเลือกตั้งที่รัฐบาลจะต้องกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดวันเลือกตั้ง รวมทั้งการที่ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ร่วมกับนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตราพระราชกฤษฎีกาและต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ซึ่ง “พระราชกฤษฎีกา” ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๒๑ อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘

ดังนั้น เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอคำร้อง โดยมีเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๒ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีเกี่ยวกับการจัดดูหาเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว การจัดดูหาเลือกตั้งในลักษณะอย่างไรก็ตาม จะต้องมิที่มาจาก การพิจารณาเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การพิจารณาเห็นชอบย่อมต้องเป็น “มติ” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการจัดดูหาเลือกตั้งตามมติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอันมี ลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใด บุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงเป็นการ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๓ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัคร ในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขัน ในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นตามเหตุแห่งคำร้องข้อนี้ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับใด มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับ วินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัย ข้อปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มี การประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการประชุมหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวน

ที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับใดมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะก็จะมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้ไว้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยพลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง และนายปริญญา นาคฉัตริย์ กรรมการการเลือกตั้งชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า

ข้อ ๑ กรณีกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยไม่เหมาะสม ไม่เที่ยงธรรม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๑.๑ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒ โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ การถอนชื่อ การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎรโดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีการกล่าวหา เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมีอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อการดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กล่าวอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองตามมาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

๑.๔ หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งที่ผ่านมาจะเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเก้าสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” แต่ในการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖

ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งภายหลังวันยุบสภาโดยมีระยะเวลาระหว่างวันยุบสภากับวันเลือกตั้งห่างกันเพียง ๓๑ วัน เท่านั้น ทั้งนี้ ที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๕๐ วัน

๑.๕ กรณีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีระยะเวลาห่างกัน ๓๗ วัน นับจากวันยุบสภา ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไปจนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้ และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองหลายพรรคที่ส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

๑.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานกับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ด้วย แต่ทั้งสามพรรค ได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัคร รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้งทั้งสามพรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ทั้งสามพรรคได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถึงแม้จะได้เลื่อนการเลือกตั้งออกไปอีกกี่วันก็ตาม

๑.๗ กรณีดังกล่าวแตกต่างกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้ง พร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าจะกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ข้อ ๒ กรณีกล่าวหาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งมีลักษณะที่ผู้ใช้สิทธิจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการ

ประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นความลับอันเป็นการขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๒.๑ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบ มาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะ กรณีที่เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เท่านั้น กล่าวคือ หากเป็นการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีมีปัญหาความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ ทำนองเดียวกับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นกรณีระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

๒.๒ แต่กรณีตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการจัดคุหาเลือกตั้ง ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใช้บังคับกับการเลือกตั้งทุกประเภทนั้น เป็นคนละกรณีกับการออกประกาศ หรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เนื่องจากการจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็น การออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดการปฏิบัติแม้จะมีลักษณะเป็นการทั่วไปใช้กับการเลือกตั้ง ทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎ” ตามนัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับหรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลใช้บังคับ เป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๒.๓ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้ง โดยการจัดเรียงคุหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้และ ปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับ ที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง

จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎ” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำการในทางบริหาร หรือทางปกครอง กรณีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าวเสนอเรื่อง พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ เนื่องจากการจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะ ในการบริหารจัดการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือ จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๔ กรณีการจัดตั้งวงคูหาในการกาบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมี ลักษณะกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โต๊ะที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังที่เลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้งเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดบัตรเสียเป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำ บัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาว่ามีการลักลอบ ใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพรูปบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปปรับเงิน จึงควรปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคูหา ลงคะแนนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่ผนัง หรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัคร ได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังต้องเป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ ซึ่งการจัดคุหาในลักษณะดังกล่าวได้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายก องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จำนวนทั้งสิ้น ๓,๔๕๕ แห่ง ในหน่วย เลือกตั้ง จำนวน ๓๕,๕๖๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้แย้งหรือฟ้องร้องว่า การจัดคุหาดังกล่าว เป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒.๕ หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยกลุ่มตัวอย่างในส่วนประชากร กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๔,๘๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๗๑.๕ เห็นว่า การจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

๒.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดวางคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นจำนวน ๘๖,๕๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศ รวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังได้จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าและการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

๒.๗ ส่วนกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือรอลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า การลงคะแนนในคูหา ร่างกายของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มิเจตนาสนใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนนซึ่งในเรื่องนี้ก็อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่ว่างมิให้มาขึ้นซ้อนกัน และในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามีกรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียงสามราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่มีบุคคลใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและเป็นการละเมิดสิทธิ โดยจงใจทำให้การลงคะแนนซึ่งเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัดมีผู้สมัครเป็นจำนวนมากยากที่ผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งจะจดจำหมายเลขของผู้สมัครได้ และจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนมาก เมื่อเข้าคูหาลงคะแนนแล้ว แต่ไม่สามารถจำหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งจดจำและมองเห็นหมายเลข ชื่อ และรูปถ่ายของผู้สมัครสมาชิกสภาที่คิดไว้ที่ผนังหรือฉากกั้นได้อย่างชัดเจน และการจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด และจากการศึกษาสถานการณ์การเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอลซัลวาดอร์ มลรัฐมินิโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกาก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

๒.๘ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น จากระงประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหยุด เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่าการจัดวางคูหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ง่าย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วีดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพผู้ลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้ระมัดระวังขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งหรือบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตรโดยการดึงภาพและถ่ายภาพลอดได้ข้อศอก หรือส่วนอื่นของร่างกายทำให้อาจมองเห็นการลงคะแนนได้ แต่ก็โดยเฉพาะบางกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยืนเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งก็ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็นโอกาสให้กับบุคคลที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

๒.๙ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่า การจัดคูหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้

การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนาจความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเลือกตั้งเพื่อให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่อย่างใด เพราะพฤติกรรมการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดคุหาลงคะแนนแบบเดิมก็ตาม หากมี บุคคลที่ไม่ประสงค์ดีและใช้สิทธิในทางไม่สุจริตก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิดปัญหาในลักษณะ เช่นว่านั้นได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัดคุหาเลือกตั้ง ในลักษณะเดียวกันนี้ และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรม ต่างประเทศและต่างประเทศใช้หลักการเลือกตั้งเป็นความลับทั้งสิ้น คือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียด จะแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพ ในประเทศเดียวกันหากเป็นอาการก็จัดคุหาลักษณะหนึ่งเป็นต้นที่ ก็จัดคุหาอีกลักษณะหนึ่ง การเอากรณีบางกรณีหรือบางหน่วยเลือกตั้งที่เกิดปัญหาจากการที่มีบุคคล กระทำคามผิดโดยใช้กล้องซุมการลงคะแนนแล้วเห็นว่าบัตรเลือกตั้งได้กาหมายเลขใดมาเป็นหลักฐาน เพื่อลบล้างระบบการจัดการการเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้ง ที่ไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือเพื่อวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้น ตามหลักพื้นฐานของความลับ ไม่เป็นความลับย่อมรับฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีที่กล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของคณะอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขต ทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง ตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ในหลายเขตเลือกตั้ง นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๓.๑ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากกรณีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการ พรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ร้องเรียนว่า ได้ปรากฏข้อมูลพยาน หลักฐานว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทย และเจ้าหน้าที่ของพรรคพัฒนาชาติไทยร่วมกัน ดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร แก๊ไขทะเบียนสมาชิกในฐานข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้คนซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้ เพิกถอนชื่อผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทย ประกอบกับมีการแถลงข่าวว่าคณะทำงานของเลขาธิการ พรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจพบการกระทำและหลักฐานที่ระบุชัดถึงกระบวนการทุจริตในการสมัคร

รับเลือกตั้งโดยมีผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้บงการ สั่งการ กำกับ ข่มขู่ และจ่ายเงินว่าจ้างพรรคเล็กพรรคน้อยไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงินรวมทั้งอิทธิพลข่มขู่เจ้าหน้าที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูลในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๓.๒ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในฐานะข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทยเกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคแผ่นดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนสมาชิกพรรค เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยกับพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหาคกรณหากมีผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง นั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะอนุกรรมการ ฯ ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่ และในรายงานการสืบสวนสอบสวนระบุว่าจะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลและพรรคการเมือง ดังนี้

(๑) ดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่าเป็นผู้แก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๒) กรณีพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อเสนอยุบพรรคการเมือง สำหรับหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละสิบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจากรายงานการสอบสวนแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่กล่าวอ้าง ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้พรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้คณะอนุกรรมการ ฯ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่ง ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศ และรับรองผลการเลือกตั้งไป โดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓ เขตเลือกตั้งนั้นเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการว่ากรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึง

วันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้รวบรวมเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ในการประชุม คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามที่เคหะหรือไว้ แต่เนื่องจาก กรรมการการเลือกตั้งบางคนติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมี กรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติ โดยมอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือ ทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งผู้นั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็น ดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติ โดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะจัดทำเป็นมติของ คณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ การประชุมใดกำหนดว่า ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์ หรือการประชุมทางวิดีโอ (VDO Conference) ก็สามารถทำได้ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเอกสารประกอบคำชี้แจงแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานมีเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีการดำเนินการเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาและมติของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎตามที่วินิจฉัยไว้ในประเด็นเบื้องต้น อันเป็นเหตุแห่งคำร้อง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้น ต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ สรุปว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจ

ในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมนั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวัน นับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงแต่ให้ข้อมูลของระยะเวลาที่ต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกรอบระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เป็นเพียงการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารรับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งหากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้กล่าววงเสนอแนะหรือกำหนดว่าวันเลือกตั้งควรเป็นวันใด นอกจากนี้ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ๑ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ทั้งสามพรรคได้ปฏิเสธ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้งทั้งสามพรรคจะส่งผู้สมัครหรือไม่ ซึ่งทั้งสามพรรคยังคงปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ตราขึ้น และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยนายกรัฐมนตรีได้กราบบังคมทูล ๑ เหตุแห่งการตราพระราชกฤษฎีกาและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา คือ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๒๑ โดยมาตรา ๑๑๖ บัญญัติให้พระราชอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ส่วนมาตรา ๒๒๑ บัญญัติถึงพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบด้วยบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง มาตรา ๑ บัญญัติให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

ส่วนที่สอง มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร นั้น การยุบสภาเป็นการกระทำของรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารเป็นผู้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยแท้ที่กำหนดไว้ในระบบรัฐสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหาร

ถ่วงดุลหรือคานอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ กับรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร จึงเป็นดุลพินิจของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจโดยศาลซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการ

ส่วนบทบัญญัติในส่วนที่สอง ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้เป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งหลายประการ การที่รัฐบาลจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้ใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจพิจารณาดำเนินการสั่งการปัญหาดังกล่าว และบางกรณีรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายบางฉบับให้เป็นที่ยุติได้ด้วย ดังปรากฏตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เนื่องจากการจัดการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนเข้าไปปกครองประเทศตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรฝ่ายตุลาการ รวมทั้งกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่ยุติ ซึ่งมีความหมายเพียงเป็นการยุติโดยองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าเป็นที่ยุติโดยไม่ต้องถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้ใช้อำนาจตุลาการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมือง

ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและ
ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง โดยกรรมการการเลือกตั้งต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ
วุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

สำหรับการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นั้น
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัด
หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งการพิจารณา
ความสุจริตและเที่ยงธรรมนี้ ต้องพิจารณาจากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุม
และดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่การที่คณะกรรมการ
การเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นต่อรัฐบาลในการกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกา
ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจาก
พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ๗ ไร่บังคับจำนวน ๓๗ วัน นั้น การกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าว
เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน ดังนั้น
รัฐบาลและคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการในส่วนพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสองแล้ว ส่วนผลที่เกิดขึ้นจาก
การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและพระราชกฤษฎีกา
ดังกล่าว เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ นั้น มีข้อพิจารณา ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์
ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

หลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน
และเพื่อประชาชน การปกครองของประเทศไทยเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

ประชาชนใช้อำนาจในการปกครองประเทศผ่านทางผู้แทนปวงชน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง อีกทั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๑ ว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา ๘ บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการที่บุคคลรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อบำเนิกรกิจการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น โดยปกติแล้วพรรคการเมืองทุกพรรคย่อมมีเป้าหมายในการส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสอย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ มีสาเหตุตามที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ สรุปได้ว่าการเกิดการชุมนุมสาธารณะตั้งชื่อเรียกร้องทางการเมือง โดยการชุมนุมเรียกร้องดังกล่าวได้ขยายตัวไปในทางที่กว้างขวางและอาจรุนแรงขึ้น เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นความคิดเห็นในสังคมที่หลากหลายและยังคงแตกต่างกันจนกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงเช่นนี้ การดำเนินการเพื่อตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนโดยประการอื่นเพื่อให้ทุกฝ่ายยังทราบแล้วยอมรับให้เป็นไปตามกลไกในระบอบประชาธิปไตยก็ทำได้ยาก ทางออกในระบอบประชาธิปไตยที่เคยปฏิบัติมาในนานาประเทศและแม้แต่ในประเทศไทย คือ การคืนอำนาจตัดสินใจทางการเมืองกลับไปสู่ประชาชนด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่อไป

พิจารณาสาเหตุแห่งการยุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลต้องการให้ตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนด้วยการให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนใหม่แต่ความตึงเครียดทางการเมือง การต่อรองทางการเมือง นำไปสู่การที่พรรคการเมืองหลายพรรคตัดสินใจไม่ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ และส่งผลให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีผลการเลือกตั้งที่ผิดปกติเกิดขึ้นหลายประการ อาทิ จากประมวลผลการเลือกตั้ง ส.ส. ปี ๒๕๕๕ จากการรายงานของ ๗๖ จังหวัด ๓๕๕ เขต (เว้นจังหวัดสมุทรสาคร เขต ๓) ณ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งปรากฏตามบันทึกข้อความ

ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๓๐๒/๖๗๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๕ ที่เจ้าหน้าที่นำเสนอประธานกรรมการ
การเลือกตั้ง ปรากฏข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉลี่ย ดังนี้

แบบบัญชีรายชื่อ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๕๐๕,๕๖๒ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง
ลงคะแนน ๒๕,๐๘๘,๒๐๕ บัตร แบ่งเป็น บัตรดี ๑๘,๓๕๖,๔๐๒ บัตร บัตรเสีย ๑,๖๘๐,๑๐๑ บัตร
และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ๕,๐๕๑,๗๐๖ บัตร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ไม่รวมจังหวัดนนทบุรี เขต ๓ เนื่องจากขณะประมวลผลไม่มีการเลือกตั้ง)
จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๗๗๘,๖๒๘ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนน ๒๘,๕๕๘,๓๖๔ บัตร
แบ่งเป็น บัตรดี ๑๕,๖๐๘,๕๐๕ บัตร บัตรเสีย ๓,๗๗๘,๕๘๑ บัตร และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน
๙,๑๗๑,๒๗๘ บัตร

จากข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ว่าจะการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
เห็นได้ว่า ในจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง หากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับ
บัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดีอีกทั้งเมื่อพิจารณา
ประกอบกับข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ณ วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏว่า
มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวที่ส่งผู้สมัครทุกเขตเลือกตั้ง
คือพรรคไทยรักไทย จำนวนถึง ๒๘๑ เขตเลือกตั้ง จากเขตเลือกตั้งทั้งหมด ๔๐๐ เขต ซึ่งเมื่อมีการ
ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ แล้ว ปรากฏว่า เขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง
เพียงคนเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
ในเขตเลือกตั้งนั้น ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง
ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ใน ๑๕ จังหวัด
๓๘ เขตเลือกตั้ง (เมื่อรวมที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดนนทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๓ ใหม่ ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ เพราะเหตุ
ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเหลืออยู่เนื่องจากศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอน
การสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว จะมีการเลือกตั้งใหม่ รวม ๑๖ จังหวัด ๓๕ เขตเลือกตั้ง)
และเมื่อมีการลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว ก็ยังมีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ที่มีผู้สมัคร
รับเลือกตั้งไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น

เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีก โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ ใน ๕ จังหวัด ๑๔ เขตเลือกตั้ง ซึ่งการลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าว ยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากอยู่ระหว่างการบังคับใช้วิธีการชั่วคราวในระหว่างการศึกษาตามคำสั่งของศาลปกครองกลางที่ให้ระงับการเลือกตั้งไว้ก่อน

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏชัดเจนว่า มีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ ทั้งนี้ แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แล้ว บางเขตเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ก็ยังคงไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ กำหนดไว้เช่นกัน

เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการเลือกตั้ง ตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งประกาศผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๒๐๕ คน ฉบับวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๑๓๓ คน ฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน ๗ คน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๘๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๕ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ แล้ว เห็นว่า ผลการเลือกตั้งที่ปรากฏมีความผิดปกติ คือ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

จำนวน ๓๘๖ คน นั้น เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทย จำนวนถึง ๓๗๗ คน ส่วนอีก ๙ คน เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคคนขอปลดหนี้ ๔ คน พรรคพลังประชาชน ๓ คน และพรรคประชาธิปัตย์ ๒ คน ซึ่งพรรคการเมืองทั้งสามพรรค เป็นพรรคที่ไม่ได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ผ่านมาก่อนการยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่วนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง ก็คือพรรคไทยรักไทย และรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งรวม ๕๕ คน ก็เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้จำนวนไม่ครบ ๑๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ บัญญัติไว้ด้วย ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในครั้งนี้ เท่าที่มีการประกาศผลการเลือกตั้ง จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้สมัครจากพรรคไทยรักไทยถึง ๔๗๖ คนซึ่งเห็นได้ว่า พรรคไทยรักไทยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร และหากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จอีก ๑๔ เขต ซึ่งอาจได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้สมัครจากพรรคอื่น ก็ไม่ได้ทำให้ความเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทยเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้วก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี รวมทั้งข้อมูลการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏชัดเจนว่ามีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ ประกอบกับความผิดปกติของผลการเลือกตั้งข้างต้น ส่งผลให้การปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปปกครองประเทศ นั้น ไม่อาจเป็นไปดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ที่ได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ เฉพาะในส่วนมาตรา ๔ ที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป นี้ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่เป็นที่พอใจอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น แม้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ จะตราขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้ง จะได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย อันนำไปสู่การเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ”

สิทธิเลือกตั้ง เป็นสิทธิทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชนชาวไทย และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ยังได้บัญญัติรับรองคุ้มครองการใช้สิทธิเลือกตั้งนี้ไว้ว่าการเลือกตั้งให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น การจัดหาให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาปฏิบัติหน้าที่ลงคะแนนในการเลือกตั้งก็จะต้องคำนึงถึงวิธีการลงคะแนนเสียงโดยลับด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงสาเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ สรุปว่า

การจัดหาเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นที่มาของคำร้องประเด็นนี้ นั้น สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๗๕/๒๕๔๕ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งเห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังเลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้ และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้

ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดบัตรเสียจำนวนมากและยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาว่ามีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายรูปลงบัตรเลือกตั้งเพื่อไปรับเงินอีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้รูปแบบดังกล่าวในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นมา และไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดโต้แย้งหรือฟ้องร้องว่าการจัดคูหาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าว สำหรับการจัดการการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ก็ได้จัดคูหาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ จากการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอลซัลวาดอร์ มลรัฐมิเนโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเช่นเดียวกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้จัดคูหารูปแบบใหม่ข้างต้น ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะโดยมีการศึกษาข้อดีข้อเสีย รวมทั้งข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการจัดคูหาแบบเดิมจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา และได้ศึกษาดูงานการเลือกตั้งของต่างประเทศด้วย แสดงถึงเจตนาของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดคูหารูปแบบใหม่โดยสุจริตและมุ่งหมายให้เกิดความเที่ยงธรรม แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาฯ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓ (๑) ให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้ง และผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการ” ประกอบกับข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแต่งตั้ง

และวิธีปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๔ ซึ่งกำหนดว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน มีหน้าที่เกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งแต่ละแห่งประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้ง และผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง” ประกอบคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ว่า การจัดคูหารูปแบบใหม่นี้ ก็เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้แล้ว เห็นว่า รูปแบบการจัดคูหาเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ นั้น ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งอันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย และอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดคูหารูปแบบใหม่นี้จึงมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติไว้

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ ประกอบกันแล้ว เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ กำหนดไว้ให้มีขึ้นในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ประกอบกับการจัดคูหาเลือกตั้งตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรมไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในส่วนเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น” แล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไว้ ส่วนประเด็นตามคำร้องที่ร้องว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศอาจให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด นั้น มิได้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ แต่อย่างใด และปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ยังไม่ได้เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ดังที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับเหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือไม่ได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

คำร้องข้อนี้ อ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือไม่ได้ประชุมปรึกษาหารือโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติไว้ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยมติเอกฉันท์ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ก็ไม่ได้ทำให้ผลของการวินิจฉัยคำร้องตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เปลี่ยนแปลงไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องข้อนี้

ศาลรัฐธรรมนูญ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๘ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายมงคล สระฐาน นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายมงคล สระฐาน นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอภัย จันทนจุลกะ วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ เฉพาะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเลือกตั้งดังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่เป็นที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการจัดการการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง ตลอดไปจนถึงการรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้การประกาศผลการเลือกตั้ง จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งมีการกล่าวอ้างว่าเป็นที่ยุติ ผูกพันองค์กรต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้องแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้ใช้อำนาจตุลาการ หากมีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้ และหากความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีดังกล่าวย่อมส่งผลให้กระบวนการจัดการการเลือกตั้งตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๐๕ คน ฉบับวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๑๓๓ คน ฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน ๓ คน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๘๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕๕ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ ต้องเสียไปด้วย อนึ่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน คือ นายปรีชา เถลิมนิชย์ และนายอรรถ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า เฉพาะตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ ก็เพียงพอแล้วที่จะนำไปสู่ประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และนายมงคล สระฐาน วินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ ด้วย

สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย จำนวน ๖ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาวยุ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช และนายสุวิทย์ ธีรพงษ์ วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง นายมานิต วิทยาเต็ม แม้วินิจฉัยว่าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ได้ก่อให้เกิดผลการเลือกตั้งและสถานการณ์ทางการเมืองที่ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในข้อที่ปรากฏในพระบรมราชโองการ ฯ ให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึง ความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนการเลือกตั้งที่ได้จัดการกระทำขึ้น ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ ให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยหารือกำหนดระยะเวลาของขั้นตอนต่าง ๆ กับพรรคการเมืองทุกพรรค ที่ประสงค์จะส่งสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้มีการลงมติในประเด็นว่า ผลของการวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่เริ่มต้น

กระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ หรือไม่ ปรากฏผลว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวิชัย นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นางสาวณีย์ อัสวโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า ให้มีการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ล่วงพ้นหกสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสองไปแล้ว ดังนั้น จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ต่อไป

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช และนายสุวิทย์ ชีรพงษ์ เมื่อวินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยลงมติในประเด็นนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุแห่งคำร้อง คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ เฉพาะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวเนื่องกับการเลือกตั้งดังกล่าว

และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้อง
ข้อ ๒ ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม
ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มต้น
ของกระบวนการจัดการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง การรับสมัครรับเลือกตั้ง
การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง

๒. เมื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง
ทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียแล้ว ย่อมส่งผลให้
ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลดังกล่าวตามประกาศผลการเลือกตั้ง
ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและ
แบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดต้องเสียไปด้วย มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวและเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มี
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกา
ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ล่วงพ้นหกสิบวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง
ไปแล้ว และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
ดังนั้น จึงให้ห้องค้กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
เป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนด
วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปโดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไป
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ต่อไป

นายพัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่

ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนพดล เสงเจริญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เถลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระแก้ว	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายศักดิ์ เตชะชาญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอภัย จันทนจุลกะ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ