

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภาส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า  
กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖

สืบเนื่องจากพันเอก สมคิด ศรีสังคม กับคณะ รวม ๓๕ คน ซึ่งทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ต่อประธานรัฐสภา  
โดยขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ว่า ด้วยปรากฏ  
หลักฐานชัดเจนว่า กรรมการการเลือกตั้งทั้งสาม คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์  
และนายวิระชัย ไนบุญเนียร เป็นผู้ขาดคุณสมบัติไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองและขาดไร้ซึ่งความซื่อสัตย์  
สุจริต ไม่สมตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๖ ดังข้อเท็จจริงและเหตุผลต่อไปนี้

๑. พฤติการณ์ละเว้นหรือวินิจฉัยสั่งการโดยมิชอบ นับแต่นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ  
ชินวัตร ได้ยุบสภาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน กรรมการการเลือกตั้งทั้งสาม  
มิได้รับผิดชอบรักษาหน้าที่ ใช้อำนาจที่มีจัดการดูแลให้การเลือกตั้งทั่วไปเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม  
ไม่เป็นกลางทางการเมือง ไม่ซื่อตรงต่อหน้าที่อย่างชัดเจน ดังนี้

๑.๑) การกำหนดวันเลือกตั้ง การกำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คือ  
๓๗ วันนับแต่วันยุบสภา ที่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร กำหนดขึ้นนั้น เป็นกำหนดการที่ไร้เหตุผล  
ไร้คำอธิบายโดยสิ้นเชิงและขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยชัดแจ้ง เพราะตามรัฐธรรมนูญนั้น หากเป็น  
การเลือกตั้งเนื่องจากครบวาระ รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้เลือกตั้งภายใน ๔๕ วัน แต่หากเนื่องจากยุบสภา  
จะกำหนดไว้ไม่เกิน ๖๐ วัน จึงเห็นได้ชัดว่าแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดเงื่อนไขเวลาไว้เพื่อได้สมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่เข้ามาดูแลบ้านเมืองในกำหนดก็ตาม แต่ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็ยังได้ให้  
ความสำคัญต่อความพร้อมของทุกฝ่ายเป็นอย่างยิ่ง หากเป็นการเลือกตั้งทั่วไปจากการยุบสภาอันเป็นเหตุการณ์  
ที่ไม่อาจคาดหมายได้ ก็ต้องให้เวลามากกว่าการเลือกตั้งเมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามวาระ  
ซึ่งในที่นี้ก็คือต้องไม่น้อยกว่า ๔๕ วัน แต่ไม่เกิน ๖๐ วันนั่นเอง เป็นเหตุให้การเลือกตั้งสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเมืองมาจนถึงทุกวันนี้ ซึ่งความบกพร่อง  
ในข้อนี้ก็ปรากฏชัดตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้งแล้ว

๑.๒) การจัดหาเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามได้มีคำสั่งให้จัดหาเลือกตั้งหันหลังให้ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในลักษณะที่ให้ผู้อื่นเห็นการกาบัตรเลือกตั้งได้ อีกทั้งยังแก้ไขรูปแบบ บัตรเลือกตั้ง โดยย้ายตำแหน่งช่องกาบัตรสำหรับผู้ที่ไม่ใช่สิทธิเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยย้ายมุมล่างขวาของบัตร จนเมื่อผู้ใดกาบัตรในช่องนี้ก็จะสามารถสังเกตเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมี คำสั่งให้มีการนำรูปและบัตรผู้สมัครเข้าไปติดไว้ในคูหาเลือกตั้ง โดยอธิบายว่าเพื่อให้ผู้ลงคะแนนไม่หลงลืม เบอร์ผู้สมัครที่ตนพอใจ ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วก็มีผู้สมัครเพียงเบอร์เดียวคือเบอร์ ๒ หรือบางเขต มีผู้สมัครพรรคเล็กอีกหนึ่งเบอร์เท่านั้น ทำให้หลักการตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้การเลือกตั้งต้องกระทำ โดยตรงและลับต้องไร้ผลบังคับโดยสิ้นเชิง ปรากฏเป็นคำร้องเรียนจากประชาชนขึ้นทั่วไป มีผลเบี่ยงเบน เป็นคุณต่อพรรคใหญ่อย่างชัดเจน จนเป็นเหตุสำคัญให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้เป็นข้อบกพร่อง อย่างสำคัญของการเลือกตั้งที่ผ่านมา

๑.๓) การจัดการเลือกตั้งใหม่ ตามกฎหมายเลือกตั้งได้ระบุว่าหากเขตใดมีผู้สมัครเพียง คนเดียวผู้สมัครนั้นต้องได้คะแนนร้อยละ ๒๐ ของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนขึ้นไป หากไม่ถึงเกณฑ์ ก็ต้องเลือกตั้งใหม่ภายใน ๓๐ วัน ซึ่งก็ทำให้พรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรคใหญ่ที่ส่งผู้สมัครเพียงพรรคเดียว ต้องประสบปัญหาเป็นอันมากในอันที่จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเขตที่ไม่ใช่ฐานเสียงของตน ทางรอดที่มีจึงอยู่ที่จะต้องหาทางให้ได้ผู้สมัครพรรคเล็กลงแข่งขันกับตนให้มากที่สุด ซึ่งก็ทำไม่ได้ ทุกเขตยังมีเขตที่ส่งผู้สมัครเพียงพรรคเดียวหลงเหลืออีกมาก ครั้นเมื่อเสร็จการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ แล้ว ก็ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเขตเหล่านี้เพียงบางเขตเท่านั้น ยังเหลือที่ยังไม่ได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งก็เป็นเขตที่หากเลือกตั้งซ้ำแล้วก็ยังคาดหวังไม่ได้ว่าจะได้คะแนน เพิ่มพื้นที่ร้อยละ ๒๐ ได้หรือไม่ จึงมีเจตนาในการกระทำใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือให้พรรคไทยรักไทย พ้นทางตันดังกล่าว กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามได้วินิจฉัยตีความกฎหมายเลือกตั้งว่า “การเลือกตั้งใหม่” ในที่นี้ให้รวมถึงการเปิดรับสมัครใหม่ด้วย ซึ่งก็หมายความว่า เป็นการเปิดโอกาสให้มีผู้สมัครจากพรรคเล็ก ลงมาสมัครช่วยให้พรรคไทยรักไทย ชนะเลือกตั้งในเขตที่เหลือโดยไม่ต้องได้คะแนนถึงร้อยละ ๒๐

แนวทางการตีความเช่นนี้ขัดแย้งต่อการตีความเดิมของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งชุดนี้และ ชุดที่ผ่านมาอย่างชัดเจน ที่ได้เคยยืนยันมาตลอดว่า การเลือกตั้งแต่ละครั้งถือเป็นกระบวนการอันต่อเนื่อง เมื่อรับสมัครเสร็จสิ้นไปแล้วจะมีการรับสมัครใหม่อีกไม่ได้ แม้จะมีผู้สมัครเพียงคนเดียวหรือเหลือคน ก็ต้องเดินหน้าลงคะแนนเลือกตั้งต่อไป หากได้คะแนนไม่ถึงเกณฑ์ก็ต้องจัดการเลือกตั้งซ้ำ จะเปิดรับสมัคร

ให้ผู้สมัครใหม่เข้ามาไม่ได้ แนวทางการตีความเช่นนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยยกขึ้นต่อผู้  
ในศาลและชนะคดีมาโดยตลอด เมื่อมาเปลี่ยนไปโดยไม่มีคำอธิบายใดในครั้งนี ก็อธิบายให้เห็นเป็นอื่น  
ไปไม่ได้ นอกจากจะต้องสรุปว่ากรรมการการเลือกตั้งทั้งสามได้กระทำไปเพื่อช่วยให้นายกรัฐมนตรี  
และพรรคไทยรักไทยต้องพ้นทางตันอันถ่วงงัน โดยมีขอบด้วยการกระทำของตนร่วมกับกรรมการการ  
เลือกตั้งทั้งสามนั่นเอง

๑.๔) การเวียนเทียนผู้สมัคร แม้พรรคไทยรักไทยกับกรรมการการเลือกตั้งทั้งสามจะฉันท  
เปิดช่องทางให้ผู้สมัครใหม่เข้ามาสมัครช่วยเหลือพรรคไทยรักไทยแล้วก็ตาม แต่ในเวลาอันฉุกเฉิน  
ก็ยังไม้อาจหาผู้สมัครที่มีคุณสมบัติมาลงสมัครได้ทันการในหลายเขตจึงจำเป็นต้องใช้บริการของผู้สมัคร  
คนเดิมที่เสร็จภารกิจในเขตอื่นแล้วใช้เวียนเทียนมาลงสมัครในเขตที่มีปัญหาด้วย ซึ่งนับว่าขัดต่อหลักการ  
เป็นอย่างยิ่งที่เปิดให้ผู้แพ้ในเขตอื่น มีสิทธิลงเลือกตั้งหวังชนะในเขตใหม่ได้ในการเลือกตั้งครั้งเดียวกัน  
แต่กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามกลับกลัวที่จะกระทำและพยายามกลบเกลื่อนปัญหานี้ โดยมีหนังสือเวียน  
ชี้แจงโดยคลุมเครือไปยังกรรมการการเลือกตั้งเขตที่เกี่ยวข้องว่า ไม่ใช่ประเด็นปัญหาที่จะหยิบยกขึ้นมา  
ตัดสินสิทธิสมัครของผู้ใด ครั้นต่อมาเมื่อศาลฎีกามีคำสั่งเพิกถอนการรับสมัครเช่นนี้ในเขตเลือกตั้งหนึ่ง  
กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามก็กลับเพิกเฉยไม่แก้ไขความผิดพลาดในเขตอื่น ปล่อยให้มีการลงคะแนน  
ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ดำเนินต่อไปจนพรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขต  
เวียนเทียนผู้สมัครเหล่านี้สมประสงค์ในที่สุด

๑.๕) การเร่งรัดการเลือกตั้งครั้งสุดท้าย ในเวลาที่เหลือเพียง ๕ วัน จากวันที่ ๒๓ เมษายน  
๒๕๔๕ ยังมีเขตเลือกตั้งที่ยังไม่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่อีก ๑๓ เขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครคนเดียว  
และได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ ๒๐ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามได้ตัดสินใจผลักดัน  
ให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยประกาศรับสมัครรับเลือกตั้งวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๕ และให้  
ตรวจคุณสมบัติในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๕ และเลือกตั้งวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งถือว่า  
ไม่เที่ยงธรรมกับผู้สมัครคนใหม่เพราะมีเวลาหาเสียงเพียง ๑ วัน แต่ผู้สมัครคนเดิมได้มีเวลาหาเสียง  
มาก่อนแล้ว ซึ่งแสดงถึงการได้เปรียบเสียเปรียบ นอกจากนั้น กรรมการการเลือกตั้งยังเข้าแทรกแซง  
อำนาจกรรมการการเลือกตั้งเขตให้รับผู้สมัครโดยไม่มีเงื่อนไขจนกรรมการการเลือกตั้งเขตลาออกไป  
หนึ่งจังหวัด และเกิดปฏิกิริยาเป็นการประท้วงของประชาชนขึ้นโดยทั่วไป

๑.๖) การละเว้นไม่สะสางปัญหาจ้างวานพรรคเล็กลงสมัครรับเลือกตั้ง หลังการรับสมัครเลือกตั้งครั้งแรก พรรคประชาธิปัตย์ได้พบหลักฐานอันน่าเชื่อได้ว่ามีผู้นำพรรคไทยรักไทยร่วมกับคณะทำงานของพรรคเล็กกลุ่มหนึ่งได้ร่วมมือกันสรรหาและจ้างวานบุคคลต่าง ๆ เข้าสมัครรับเลือกตั้งช่วยเหลือพรรคไทยรักไทยอย่างเป็นทางการจนสามารถมีผู้สมัครกระจายตัวลงในเขตต่าง ๆ พรรคละหนึ่งเขต โดยไม่มีการเข้าช้อนหรือแข่งขันกันเองอย่างน่าอัศจรรย์ จึงได้นำเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในที่สุด ในระยะแรกกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งสามได้ละเว้นไม่ดำเนินการอยู่ระยะหนึ่ง จากนั้นจึงตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสอบสวนข้อเท็จจริงตามแรงกดดันของสังคม ครั้นต่อมาเมื่อคณะอนุกรรมการได้เร่งทำงานจนผลสอบสวนชัดเจนว่าคดีมีมูล กรรมการการเลือกตั้งก็จำเป็นต้องยอมรับแต่กลับตั้งการเพียงให้ดำเนินการยุบพรรคเล็ก ลงโทษเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สมคบแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองและผู้สมัครบางรายเท่านั้น ส่วนผู้จ้างวานนั้น กรรมการการเลือกตั้งกลับไม่สนใจ และมีมติให้สอบเพิ่มเติมต่อไปอีก

ต่อมาเมื่อถึงเวลาที่จะต้องเร่งรัดประกาศผลรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการการเลือกตั้งก็กลับละเว้นไม่สนใจนำปัญหานี้ขึ้นมาพิจารณาสอบสวนตรวจสอบว่า มีเขตเลือกตั้งใดบ้างที่ได้ผลการเลือกตั้งมาจากการจ้างวานให้ลงสมัครอันจะส่งผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรมแล้ว มีคำสั่งปฏิเสธไม่รับรองผลการเลือกตั้งในเขตนั้น

การเพิกถอนไม่สะสางปัญหานี้ให้จริงจัง ทั้งการดำเนินคดีกับผู้จ้างวาน และการรับรองผลการเลือกตั้ง เช่นที่กล่าวมา เห็นได้ชัดว่าเป็นการละเว้นไม่เร่งรัดตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการโดยพลัน ซึ่งจนปัจจุบันนี้แทนที่กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามจะเข้าแจ้งความกล่าวโทษผู้เกี่ยวข้อง และเริ่มใช้อำนาจพิจารณาตามกระบวนการยุบพรรคการเมืองโดยเร็วต่อไป ก็กลับเพิกเฉยอ้างว่าต้องรอผลสอบสวนเพิ่มเติมเช่นนั้นเช่นนี้อยู่ตลอดเวลา จนเป็นโอกาสให้พรรคไทยรักไทยสร้างกระแสบิดเบือนโจมตีบุคคลในคณะอนุกรรมการอยู่เป็นระยะ ดังเช่นที่ปรากฏในทุกวันนี้

๒. ความไม่เป็นกลางทางการเมือง คำร้องให้ถอดถอนกรรมการการเลือกตั้งทั้งสามนี้ยื่นอยู่บนพื้นฐานข้อกล่าวหาว่า ไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองและไม่สุจริตต่อหน้าที่อันเป็นคุณสมบัติพื้นฐานที่สำคัญของกรรมการการเลือกตั้ง ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปจึงมีประเด็นว่า การละเว้นหรือการวินิจฉัยสั่งการโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ในทางกฎหมายแล้วเพียงพอหรือไม่ที่จะสรุปว่าเป็นพฤติการณ์ที่แสดงถึงความไม่เป็นกลางและความไม่สุจริตของบุคคลทั้งสาม ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า

เพียงพอแล้วที่จะสรุปตามข้อกล่าวหาเช่นนั้นได้ เหตุเพราะการฝ่าฝืนกฎหมายในครั้งนี้นี้เกิดขึ้นซ้ำซากทุกขั้นตอนในกระบวนการ และทุกการกระทำล้วนมุ่งไปที่จะทำอย่างไรให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบทุกเขตสมประสงค์ของพรรคไทยรักไทยให้จงได้เป็นความพยายามที่เห็นได้อย่างชัดเจน ไม่จำกัดวิธีการ ไม่ยอมอยู่ในกรอบกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติที่ยึดถือกันมาแต่อย่างใด

นายสุชน ชาติเครือ ประธานวุฒิสภา ในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภาอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖ ยื่นคำร้องลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ด้วยสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๕ คน ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๒ เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานรัฐสภาเพื่อขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตร์ย์ และนายวีระชัย แนวบุญเนียร กรรมการเลือกตั้ง เป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและต้องพ้นจากตำแหน่ง

ข้อ ๒ สมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ขณะนี้ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๖๘ ของรัฐธรรมนูญ ในการตีความเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

**ฝ่ายแรก** เห็นว่าการตีความตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ถือเป็นกฎหมายมหาชนจะต้องนำนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนมาใช้บังคับ กล่าวคือ จะต้องตีความตามหลักเกณฑ์อักษร และต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้ย่อมจะปฏิบัติหน้าที่ได้แต่เฉพาะในกิจการที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๖๘ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ตามมาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๑ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ นั้น มิใช่เป็นการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘ (๑) (๒) และ (๓) แต่อย่างใด ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาชุดนี้จึงไม่สามารถใช้อำนาจในการเสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญได้

**ฝ่ายที่สอง** เห็นว่าการตีความเกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๖๘ นั้น จะต้อง

ตีความในลักษณะที่เป็นไปเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ รวมทั้งจะต้องสามารถควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามหลักนิติรัฐ ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งนั้นถือเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงเห็นได้ว่ากรรมการการเลือกตั้งย่อมต้องถูกตรวจสอบได้ตลอดเวลา ประกอบกับปัญหาการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญนี้ก็ถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่รักษาการอยู่ต่อคุณแล ซึ่งมีการรับรองไว้ชัดเจนแล้วในมาตรา ๑๖๘ (๓) ที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากสมาชิกภาพและรักษาการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง ยังคงมีหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น การยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติก็ถือเป็นหน้าที่ที่สามารถกระทำได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ข้อ ๓ ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาเห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ มีเจตนารมณ์เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการกระทำต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยให้ประธานรัฐสภามีอำนาจเพียงตรวจสอบความถูกต้องของคำร้อง หากเป็นการดำเนินการที่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วางบรรทัดฐานในการเสนอคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้แล้ว เมื่อขณะนี้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาว่ามีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด โดยมีสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย ๒ กลุ่ม ได้มีความเห็นโต้แย้งกันอย่างชัดเจน ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาในฐานะผู้ใช้อำนาจจึงไม่สามารถใช้อำนาจดุลพินิจเป็นประการอื่นได้ นอกจากการส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ข้อ ๔ ประธานวุฒิสภาในฐานะทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้องแล้วเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาพร้อมลงชื่อในคำร้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสอง

สภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๒ แล้ว  
ประธานรัฐสภาจึงต้องส่งคำร้องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยใน ๒ ข้อดังนี้

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วนับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ จะสามารถ  
ยื่นเรื่องต่อประธานรัฐสภาเพื่อส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ให้กรรมการการเลือกตั้ง  
ทั้งสามคน พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ได้หรือไม่

๒. หากสมาชิกวุฒิสภาที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ สามารถยื่น  
คำร้องตามข้อ ๑ ได้ คำร้องดังกล่าวจะเป็นผลให้กรรมการการเลือกตั้งทั้งสามคน คือ พลตำรวจเอก  
วาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์ และนายวีระชัย แนวบุญเนียร กรรมการการเลือกตั้งต้องพ้นจาก  
ตำแหน่งหรือไม่

เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ นายสุชน ชาลีเครือ ประธานวุฒิสภา ทำหน้าที่ประธาน  
รัฐสภา ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ นำส่งคำร้องของนายประเกียรติ นาสิมมา กับคณะ  
รวม ๓ คน ซึ่งอ้างว่าเป็นสมาชิกวุฒิสภารักษาการ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการพิจารณา  
มีใจความว่าการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภารักษาการนั้น มีการจำกัดไว้โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐  
มาตรา ๑๓๑ ประกอบกับมาตรา ๑๖๘ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ของ  
รัฐธรรมนูญ ซึ่งหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภารักษาการจะกระทำได้เพียง ๓ หน้าที่คือ

๑. หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และ  
มาตรา ๒๒๓

๒. การทำหน้าที่เลือกตั้ง แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง  
ตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๖ มาตรา ๒๖๑ มาตรา  
๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๖ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และ  
มาตรา ๓๑๒

๓. ทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

เมื่อ กต. ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งแล้ว แต่ปรากฏต่อมาภายหลังว่าเป็นผู้มี  
พฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือส่อว่า  
จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ดังปรากฏในคำร้อง จึงต้องเป็นเรื่อง  
ที่ต้องนำสู่ขบวนการการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตามนัยแห่งมาตรา ๓๐๓ มาตรา ๓๐๔ และ

มาตรา ๓๐๓ รวมทั้งมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแม้จะดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระปกติก็ไม่มีสิทธิที่จะเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาต่อกรณีดังกล่าวนี้ได้ หากแต่เป็นสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ไปสอบสวนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องมีมูลหรือไม่เพียงใด หากมีมูลก็ให้สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงมติให้ถอดถอน กกต. คนใดคนหนึ่งหรือทั้งหมดออกจากตำแหน่งต่อไป การยื่นคำร้องของผู้ร้องกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยหน้าที่

มีปัญหาต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า มีเหตุจูงใจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๒๖๖ หรือไม่

### **บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่เกี่ยวข้อง**

มาตรา ๕๖ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา ๑๓๑ “เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๑๖๘ ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่”

มาตรา ๑๔๒ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม



ตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๕ และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๖๘ “ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบจะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๒๓ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๖๔ (๓) มาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ มาตรา ๒๖๕ (๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภำทำหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง”

มาตรา ๒๖๒ “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี

แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(๒) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวน ไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธาน สภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความ เห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดย ไม่ชักช้า

ฯลฯ”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีปัญหา ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่วนปัญหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ เห็นว่า แม้อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงแล้ว สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ย่อมปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิก วุฒิสภาได้ยกเว้นการประชุมวุฒิสภา นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ จนกว่า สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามความที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง เช่น สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบ มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา ว่าสมาชิกภาพ ของสมาชิกวุฒิสภาคนใดสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสิบหรือมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๑) (๒) ก็มีสิทธิเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยได้ เป็นต้น ซึ่งไม่เกี่ยวกับ “การประชุมวุฒิสภา” แต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ห้ามมิให้ “วุฒิสภา” ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ นั้น โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าวระบุชัดว่า “จะมีการประชุมวุฒิสภามิได้” เว้นแต่เป็นกรณีตาม (๑) ถึง (๓) เท่านั้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติใช้กับการประชุมวุฒิสภาโดยเฉพาะ ไม่เกี่ยวกับสถานะหรืออำนาจหน้าที่ของสมาชิก วุฒิสภา ซึ่งเป็นคนละเรื่องกัน ฉะนั้นกรณีที่ไม่มีการประชุมวุฒิสภาย่อมไม่มีข้อห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภา ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะสมาชิกวุฒิสภา ถ้าไม่แปลความดังกล่าวแล้ว

ย่อมจะส่งผลกระทบต่อถึงกรณีต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ต้องเป็นอันไร้ผลไปด้วย เช่นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๒๖๒ ตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นต้น ฉะนั้นสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่จำนวน ๓๕ คน ตามคำร้องย่อมมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งทั้งสามคนขาดคุณสมบัติเป็นกรรมการการเลือกตั้ง เพราะไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองและไม่ซื่อสัตย์สุจริตตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ดังข้อเท็จจริงและเหตุผลที่ระบุในคำร้องโดยขอให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งทั้งสามคนพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ทั้งข้ออ้างตามคำร้องก็มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณา ส่วนข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ตามคำร้องหรือไม่ หรือมีเหตุถึงขนาดต้องให้ผู้ถูกร้องทั้งสามพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ เป็นเรื่องที่จะฟังพิจารณาวินิจฉัยต่อไปภายหลัง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ และตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ วรรคสอง

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ