

## คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีการดำเนินการของ คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ส่งคำร้องลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕ ให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ในประเด็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๓๖ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ (๖) หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ได้รับหนังสือร้องเรียนจากพลเอก สายหยุด เกิดผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรณเจิด สิงคะเนติ และคณะ จึงได้ส่งคำร้องดังกล่าวตามหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ พร ๓๔/๔๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามประเด็นคือ

(๑) คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียม การจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาล แต่เพียงว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนด ระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาเพียง ๓๗ วัน เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนด กรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันยุบสภา ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีกำหนดล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจยุบสภาและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรับรู้กับการเตรียมการและการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ

(๒) การจัดการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่าผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้ง อันเป็นการละเมิดหลักการในเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดเจน

(๓) ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะกรรมการการสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้งจนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้างดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและดำเนินคดีอาญากับหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

พฤติการณ์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ยังเป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่า พรรคการเมือง

จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วยเพราะกรณีดังกล่าวหมายความว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและดำเนินการให้มีผู้สมัครสองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น) ลงสมัครในเขตเลือกตั้งเขตเดียวกันนั่นเอง

(๔) ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามมาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์กรที่ดำเนินเรื่องการเลือกตั้ง เช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒. ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๕๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหาลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎ” ตามนัยมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เนื่องจากมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศ จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓

๓. โดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ปรากฏชัดเจนในสื่อสาธารณะ อีกทั้งเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีนี้

๔. ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องด้วยกับคำร้องเรียนว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบันตามประเด็นดังกล่าว มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งครั้งนี้เพื่อจะได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อไป

คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง นายปริญญญา นาคันตริย์ นายวีระชัย แนวนบุญเนียร และพลเอก จารุภัทร เรืองสุวรรณ กรรมการการเลือกตั้ง มีหนังสือชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า

#### ข้อ ๑ มูลเหตุ

(๑) มูลเหตุในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และ

วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๒) โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังกล่าวก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบ คุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวก็เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติ และความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะกำหนดเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

(๓) คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีการกล่าวหาเพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมีอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อการดังกล่าวนี้ได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีกล่าวอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองตามมาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

(๔) หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ที่ผ่านมา จะเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้เคยประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคสอง

บัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเก้าสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” แต่ในการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งภายในยุบสภาโดยมีระยะเวลาระหว่างวันยุบสภากับวันเลือกตั้งห่างกันเพียง ๓๑ วันเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๙๐ วัน

(๕) กรณีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีระยะเวลาห่าง ๓๗ วัน นับจากวันยุบสภาในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไป จนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้ และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองต่าง ๆ จำนวนหลายพรรคที่ส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

(๖) คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานกับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนเพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ด้วย แต่ทั้ง ๓ พรรคได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัคร รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้งทั้ง ๓ พรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ทั้ง ๓ พรรค ได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถึงแม้จะได้เลื่อนการเลือกตั้งออกไปอีกกี่วันก็ตาม

(๗) กรณีดังกล่าวแตกต่างกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้ง พร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าควรกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจทูลเกล้าฯ พระมหากษัตริย์ให้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ข้อ ๒ กรณีกล่าวหาว่า การจัดการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนนซึ่งมีลักษณะที่ผู้ใช้สิทธิจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงดังนี้

(๑) ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณี que เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เท่านั้น กล่าวคือ หากเป็นการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทำนองเดียวกับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นกรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งใหม่ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

(๒) แต่กรณีตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใช้บังคับการเลือกตั้งทุกประเภทนั้นเป็นคนละกรณีกับการออกประกาศหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ ดังกล่าว เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็นการออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดการปฏิบัติแม้จะมีลักษณะเป็นการทั่วไปใช้กับการเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎ” ตามนัยที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

(๓) ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้งโดยการจัดเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกันที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อ และหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้

สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้องจึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎ” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำกรในทางบริหาร หรือทางปกครอง กรณีนี้ จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าวเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ เนื่องจากการจัดคุหาเลือกตั้ง ในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะในการบริหารจัดการเลือกตั้ง ในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือให้มีการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๔) กรณีการจัดตั้งวงคุหาในการกาบ้ตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีลักษณะ กำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โต๊ะที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังที่เลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคุหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไป ทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดบัตรเสีย เป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่าการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคุหาเพื่อ ใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาที่มีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายรูปบัตรเลือกตั้ง เพื่อนำไปปรับเงิน จึงปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคุหาลงคะแนนให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไป ทางผนังกั้นที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่ผนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัครได้อย่างถูกต้องแต่ก็ยังคงต้องเป็นการเลือกตั้ง โดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริต ในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้ สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ ซึ่งการจัดคุหาในลักษณะดังกล่าวได้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ จำนวนทั้งสิ้น ๓,๔๕๕ แห่ง ในหน่วยเลือกตั้งจำนวน ๓๕,๕๗๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้แย้ง หรือฟ้องร้องว่าการจัดคุหาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด



(๕) หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวโดยกลุ่มตัวอย่างในสวนประชากรกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๔,๘๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๗๑.๕ เห็นว่าการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

(๖) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดวางคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง สำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นจำนวน ๘๖,๕๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศ รวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังได้จัดให้มีการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

(๗) ส่วนในกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า ในการลงคะแนนในคูหา ร่างกายของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มีเจตนาจงใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนนซึ่งในเรื่องนี้ก็อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับของผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่วางอยู่ มิให้มายืนซ้อนกัน และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามามีกรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียง ๓ ราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นก็เป็นเรื่องที่มีบุคคลอื่นได้ใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและเป็นการละเมิดสิทธิ โดยจงใจไปกระทำให้การลงคะแนน ซึ่งเป็นการลักตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยขึ้นมาต่อบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัดมีผู้สมัครเป็นจำนวนมากยากที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จะจดจำหมายเลขของผู้สมัครได้ และจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีจำนวนมากเมื่อเข้าคูหาลงคะแนนแล้วแต่ไม่สามารถจะจดจำหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้นการจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งจดจำและมองเห็นหมายเลข ชื่อ และรูปถ่ายของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่ติดไว้ที่ผนังหรือจากกันได้อย่างชัดเจนและจากการจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด และจากการศึกษาคูหาการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอลซัลวาดอร์ มลรัฐมิเนโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเช่นเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

(๔) ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๔๐/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไปรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น จาครองประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหยุด เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่าการจัดวางคูหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นของการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ง่ายซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาตามความเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วิดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพ (ZOOM) ได้ ทำให้ผู้ที่ลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้ระมัดระวังตัวขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งหรือถือบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตรโดยการดึงภาพและถ่ายภาพตลอดได้ข้อสอบหรือส่วนอื่นของร่างกายที่บังสายตาไม่มิด ทำให้อาจมองเห็นได้ แต่ก็เฉพาะกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยื่นเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งก็ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็นโอกาสให้กับบุคคลที่คิดจะไม่สุจริตในการเลือกตั้งโดยใช้วิธีต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

(๕) คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่า การจัดคูหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดหมายเพื่อลับ

และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการที่จะเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้งให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่อย่างไร เพราะพฤติกรรมของการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดดูหาลงคะแนนแบบเดิมก็ตามหากมีบุคคลที่ไม่ประสงค์ดีและใช้สิทธิในทางไม่สุจริต ก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นว่านั้นได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัดดูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกัน และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมต่างประเทศ และต่างประเทศใช้หลักแห่งความลับด้วยกันทั้งสิ้นคือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียดจะแตกต่างกันไป แล้วแต่สภาพในประเทศเดียวกัน หากเป็นอาคารที่วางคูหาลักษณะหนึ่ง เป็นเต็นท์ที่วางคูหาอีกลักษณะหนึ่ง การเอากรณีบางกรณีหรือเอาเพียงบางกรณีบางหน่วยเลือกตั้งที่เกิดจากการที่บุคคลไปกระทำความผิดโดยใช้กล้องซูม การลงคะแนนแล้วเห็นบัตรว่าได้กำหนดเลขใดมาเป็นหลักฐานเพื่อหักล้างหรือลบล้างระบบการจัดการเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้งไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้นตามหลักพื้นฐานของความลับอยู่แล้วย่อมฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีกล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งขึ้นว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า

(๑) กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากกรณีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ร้องเรียนว่าได้ปรากฏข้อมูลพยานหลักฐานว่าผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทย และเจ้าหน้าที่ของพรรคพัฒนาชาติไทย ร่วมกันดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร แก๊วทะเบียนสมาชิกในฐานะข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้นักซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้เพิกถอนชื่อผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทยดังกล่าว ประกอบกับมีการแถลงข่าวว่าคณะทำงานของเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจพบการกระทำและหลักฐานที่ระบุชัดถึงกระบวนการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้งโดยมี

ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้บงการ สั่งการ กำกับ ข่มขู่ และจ่ายเงินว่าจ้างพรรคเล็ก พรรคน้อยไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงิน รวมทั้งอิทธิพลข่มขู่เจ้าหน้าที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูล ในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

(๒) เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีมติคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง คณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ โดยในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในฐานะข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทย เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคแผ่นดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทะเบียนสมาชิกพรรค เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยกับพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหากรณีหากมีผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น จากผลการสืบสวนของคณะอนุกรรมการดังกล่าวยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่าผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่ และในรายงานการสืบสวนสอบสวนระบุว่า จะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

(๓) คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลและพรรคการเมือง ดังนี้

ดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับ นายอมรวิทย์ สุวรรณผา  
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่าตนแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้แก้ไข  
ทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

กรณีพรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการพรรคการเมือง  
และการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อยุบพรรคการเมืองสำหรับหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรค  
ที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองเล็ก  
ให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัคร  
รับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละยี่สิบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณา  
จากรายงานการสอบสวนในประเด็นดังกล่าวแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียงพอที่จะ  
ชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง  
ตามที่กล่าวอ้าง แต่กลับปรากฏจากคำให้การของนายบุญทวีศักดิ์ อมรสิทธิ์ หัวหน้าพรรคพัฒนาชาติไทย  
ว่ากรณีการจ้างสมาชิกพรรคการเมืองเล็กให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นการว่าจ้างโดยผู้บริหารของพรรค  
ประชาธิปไตย ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้พรรคการเมืองเล็ก  
ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้คณะกรรมการดำเนินการสืบสวน  
เพิ่มเติมต่อไป ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

(๔) ดังนั้น จากข้อเท็จจริงกรณีที่มีการร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้  
ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม  
และได้ดำเนินคดีกับบุคคล รวมทั้งเสนอยุบพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องไปแล้วตามพยานหลักฐานที่ปรากฏ  
สำหรับกรณีใดที่ยังไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่น่าเชื่อถือได้ว่ามีการกระทำผิดตามที่ร้องเรียน และ  
ยังมีข้อสงสัยหรือสืบสวนต่อไป คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่ามีได้เพิกเฉยในการที่จะ  
ดำเนินคดีกับบุคคลใดหรือพรรคการเมืองใดที่ได้กระทำการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและ  
เที่ยงธรรมซึ่งในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการ  
ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเลือกตั้ง  
เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏว่ามีผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม เป็นจำนวน ๔๐๘ คน  
และมีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวไปแล้ว

ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้นั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้ง ไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการครบถ้วนตามจำนวน ที่มีอยู่ก็ทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็ได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า

(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓ เขตเลือกตั้งนั้นเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นไว้แล้วเป็นหลักการว่า กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมก็ให้รวบรวมเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งกรณีตามที่เคยหารือไว้ แต่ขณะนั้นกรรมการการเลือกตั้งบางท่านได้ติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งท่านนั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ การประชุมใดกำหนดว่าในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์หรือวิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์ ก็สามารถกระทำได้ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนิน แจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

ด้วยเหตุผลตามคำชี้แจงในแต่ละประเด็นดังกล่าวข้างต้นขอชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดการเลือกตั้งหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด ประกาศผลการเลือกตั้ง ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ตลอดจนออกประกาศกำหนดการ ทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อมีพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ และกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ทุกประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นจาก การจัดการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ ก็ให้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัย ที่ ๕๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ ว่า “การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นการใช้อำนาจ ดังเช่นอำนาจตุลาการที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งในการสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดได้นั้น เพราะเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งชี้ขาดได้เอง เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม” ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๕

ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ วินิจฉัยว่า “รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ได้บัญญัติไว้ ดังนั้น ปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการรับสมัครดังกล่าว จึงยังอยู่ในอำนาจการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ต้องรับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง” ดังนั้น จึงเป็นการยืนยันได้ว่าการดำเนินการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ไม่ว่าจะป็นกรณีมีมติจัดดูหาเลือกตั้ง การดำเนินการสืบสวนสอบสวนกรณีมีผู้ร้องเรียนว่ามีพรรคการเมืองใหญ่ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกรณีมีมติเพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งโดยใช้มติเวียนตามคำร้องดังกล่าวนั้น เป็นการดำเนินการตามกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นไปตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการเลือกตั้งยืนยันว่า มิได้ดำเนินการในส่วนใดอันเป็นการไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวอ้าง

อนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งทั้ง ๔ คน เป็นผู้ที่ได้เคยปฏิบัติหน้าที่ราชการมาจนเกษียณอายุราชการ และตลอดระยะเวลาการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ได้ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบที่พึงปฏิบัติ และได้ตั้งใจใช้ความรู้ความสามารถเพื่อราชการและประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตลอดมา จนได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงทุกคน ในการอาสาเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการการเลือกตั้งก็ด้วยอุดมการณ์ที่รักการปกครองระบอบประชาธิปไตย และต้องการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย ให้เจริญก้าวหน้า และมีความมั่นคงสืบไป ด้วยจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเกียรติภูมิที่มีอยู่ จึงยืนยันต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งที่ผ่านมา ได้ดำเนินการภายใต้กรอบที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ทุกประการ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดจากการขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงและหวังผลแพ้ชนะทางการเมืองระหว่างพรรคไทยรักไทย กับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคมหาชน และพรรคชาติไทย จนลืมนึกถึง



ผลประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชนเป็นส่วนร่วม สร้างความสืบสน ความเข้าใจผิดให้แก่ประชาชน ในชาติรวมทั้งชุมชนองค์กรเอกชนต่าง ๆ ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อประเทศชาติเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดินและโครงสร้างทางสังคมที่โดยรวมทั้งยังละเมิดต่อกฎหมาย อันเป็นผลให้ทุกฝ่ายเกิดความหวาดระแวงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อีกทั้ง ยังกล่าวหาว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการเลือกตั้งเพื่อสนองความต้องการของรัฐบาลโดยปราศจาก ความจริงซึ่งความคิดความเข้าใจดังกล่าว ถูกนำมาปลุกปั่นและสร้างกระแสจนทำให้สังคมเกิดความ เข้าใจผิดต่อบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

#### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๕๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา

มาตรา ๑๕๘ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๑๑๖ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มี  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็น  
วันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา ๑๓๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และ  
กรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็น  
กลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและ  
กรรมการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียง  
ประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก  
สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

มาตรา ๑๐๘ พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต  
เลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้  
หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติ  
ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคลใด ตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ และวินิจฉัยว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๒๖ และต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาผู้ร้องจึงมีอำนาจเสนอเรื่องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รวม ๔ ประเด็น ดังนี้

#### ประเด็นที่ ๑

คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ให้เหตุผลการออกพระราชกฤษฎีกาไว้ว่า “...และได้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นบริหารราชการแผ่นดินแล้วนั้น ต่อมาได้เกิดการชุมนุมสาธารณะตั้งข้อเรียกร้องในทางการเมืองขึ้น ซึ่งแม้ระยะแรกจะอยู่ในกรอบของกฎหมาย แต่เมื่อนานวันเข้า การชุมนุมเรียกร้องได้ขยายตัวไปในทางที่กว้างขวางและอาจรุนแรงขึ้น รวมทั้งสื่อเค้าว่าจะมีการเผชิญหน้าจนอาจปะทะกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยและอาจมีการสอดแทรกฉวยโอกาสจากผู้ที่ประสพจะเห็นความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองจุดชนวนให้เกิดความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน จนลุกลามถึงขั้นก่อการจลาจลรุนแรงสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้ ครั้นใช้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองเข้าควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดหรือแม้แต่รัฐบาลได้พยายามดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญด้วยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติในที่ประชุมรัฐสภาแล้ว ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาและความคิดเห็นพื้นฐานที่แตกต่างกันทั้งระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องกับรัฐบาล และระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องกับกลุ่มอื่น ๆ ที่ไม่เห็นด้วยและประสงค์จะเคลื่อนไหวบ้างจนอาจเกิดการปะทะกันได้ สภาพเช่นนี้ย่อมไม่เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายใต้ระบอบรัฐสภา และความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยเฉพาะในขณะนี้ ซึ่งควรจะสร้างความสามัคคีปรองดอง การดูแลรักษาสภาพของบ้านเมืองที่สงบร่มเย็นน่าอยู่อาศัยนำลงทุน และการเผยแพร่ความวิจิตรอลังการ ตลอดจนความดีงามตามแบบฉบับของไทยให้เป็นที่ประจักษ์ เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นความคิดเห็นในสังคมที่หลากหลายและยังคงแตกต่างกันจนกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงเช่นนี้ ครั้นจะดำเนินการเพื่อตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนโดยประการอื่น เพื่อให้ทุกฝ่ายยังทราบแล้วยอมรับให้เป็นไปตามกลไกในระบอบประชาธิปไตยก็ทำได้ยาก ทางออกในระบอบประชาธิปไตยที่เคยปฏิบัติมาในนานาประเทศ และแม้แต่ในประเทศไทย คือการคืนอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองกลับไปสู่ประชาชนด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป”

เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ในวันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๖ (๓๑ วัน) และพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๘ (๔๕ วัน) จะเห็นว่า มีเหตุผลแตกต่างกัน ยุบสภาปี ๒๕๒๖ เพราะมีปัญหาความขัดแย้ง

และรุนแรงทางการเมือง ยุบสภาปี ๒๕๓๘ เพราะรัฐบาลมาจากพรรคการเมืองหลายพรรค มีความแตกแยก จนไม่สามารถจะดำเนินการในทางการเมืองได้อย่างมีเอกภาพ แต่การยุบสภาปี ๒๕๕๕ เพราะมีการชุมนุม สาธารณะตั้งข้อเรียกร้องในทางการเมือง จนกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรง รัฐบาลจึง หาทางออกโดยการเลือกตั้งใหม่ขึ้น ดังนี้ การกำหนดจำนวนวันเลือกตั้งจึงไม่อาจอ้างการยุบสภาในปี ๒๕๒๖ และปี ๒๕๓๘ เป็นบรรทัดฐานและให้ยึดถือในทำนองเดียวกันได้

พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า รัฐบาลได้สอบถามวันเลือกตั้งควรเป็นวันใด คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า เร็วที่สุดต้องหลังวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๕ ถ้าหลังเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕ นั้นจะดี รัฐบาลเป็นผู้กำหนดโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ทราบว่า รัฐบาลกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ เห็นว่า การที่รัฐบาลกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ กำหนดระยะเวลาเลือกตั้งเพียง ๓๗ วัน ซึ่งการยุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว เป็นการกระทำโดยกะทันหันทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่ทราบมาก่อน และไม่สามารถเตรียมตัว เข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งได้อย่างเหมาะสมและเท่าเทียมกันกับพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล อันเป็นการขัดกับ หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม กับผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการเลือกตั้ง และเป็นสาเหตุเบื้องต้นให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย จนมีการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ในที่สุดศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขดำ ที่ ๖๑๗,๖๒๐/๒๕๕๕ ระหว่าง นายโพธิพงษ์ บันลือวงศ์ กับพวกรวม ๑๑ คน ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการ การเลือกตั้ง กับพวกรวม ๓ คน ผู้ถูกฟ้องคดี ให้ระงับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง รวม ๕ จังหวัด ๑๔ เขตเลือกตั้งในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมี คำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทำให้ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่ได้ผลตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งครบ ๔๐๐ คน ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

### ประเด็นที่ ๒

การจับคู่หาเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำ หน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์ การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนน

โดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่าหลักสำคัญของ การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยมี ๒ ลักษณะคือ การเลือกตั้งโดยเสรีและหลักการลงคะแนน โดยตรงและลับ เพราะหากการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยลับแล้ว การเลือกตั้งก็ไม้อาจจะเป็นการเลือกตั้ง โดยเสรีได้ หลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับนี้ให้ความคุ้มครองทั้งผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง แต่ละคน และผลประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวมด้วย ตามหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับแล้วจะต้อง ดำเนินการเลือกตั้งโดยไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่า ผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกใคร แม้ว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งไม่ประสงค์ให้การเลือกตั้งของตนเป็นความลับก็ไม่อาจปฏิเสธหลักนี้ได้ เพราะมีหลักว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งต้องปลอดจากการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดระแวง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงคะแนนโดยตรงและลับ” ดังนั้นการจัดหาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นการจัดหาแบบหันหน้า เข้าหาและหันหลังออกให้กับกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นการติดตามมติของคณะกรรมการ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่เปลี่ยนการจัดหาเลือกตั้งจากเดิมที่จัดแบบหันหน้าให้โต๊ะ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นแบบหันหลังให้ และให้ปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครเลือกตั้งเพิ่มเติมไว้ ที่ผนัง หรือฉากกั้น โดยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถเห็นได้อย่างชัดเจน และต่อมาปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้จัดหาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบใหม่ครั้งเดียว แล้วกลับไปใช้ การจัดหาเลือกตั้งแบบเดิม เห็นว่า การจัดหาเลือกตั้งไม่เป็นความลับ นอกจากนี้การจัดหาแบบใหม่ เพื่อให้มีที่สำหรับมองผู้สมัครที่ปิดไว้ข้างหน้าได้ชัดเจนที่อาจเกิดความลำเอียงที่เป็นการให้ประโยชน์ แก่พรรคการเมืองบางพรรค และผู้ลงคะแนนเสียงสามารถถูกตั้งแค้นได้ง่ายจากผู้ลงคะแนนคนอื่น จากกรรมการที่มาจากผู้แทนพรรคการเมือง และจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง การจัดหาเลือกตั้ง ที่ให้ผู้เลือกตั้งหันหน้าเข้าหาหาจึงมีผลกระทบต่อหลักการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับอย่างรุนแรง เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ทำให้ เกิดผลการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

### ประเด็นที่ ๓

พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขต ทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมือง ขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น” การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเปิดรับสมัครแบบบัญชีรายชื่อตั้งแต่วันที่ ๒-๓ มีนาคม ๒๕๕๕ และ แบบแบ่งเขตเลือกตั้งระหว่างวันที่ ๔-๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน ไม่ได้ส่งผู้สมัคร พรรคไทยรักไทย ส่งผู้สมัครทุกเขต ๔๐๐ คน และพรรคเล็ก ๆ จำนวน ๑๗ พรรคส่งผู้สมัครลงบางเขตเท่านั้น ทำให้มีเขตเลือกตั้ง ๒๗๑ เขตที่มีผู้สมัครพรรคไทยรักไทย เพียงพรรคเดียวและมีเขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครจำนวน ๒ เขต คือ จังหวัดสมุทรสาคร เขตเลือกตั้งที่ ๓ และจังหวัดนนทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๓ เมื่อมีผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผล ๓๖๐ เขต มีเขตเลือกตั้งที่ต้อง เลือกตั้งใหม่เพราะมีผู้สมัครคนเดียวและได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละ ๒๐ จำนวน ๔๐ เขต คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เปิดรับสมัครใหม่ มีผู้สมัครใหม่จากผู้สมัครเดิมซึ่งได้เคยสมัครในเขตอื่น แต่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งไม่ยอมรับสมัคร ผู้สมัครใหม่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลฎีกา ศาลฎีกาได้มีคำสั่งยกคำร้อง เห็นว่า เป็นกรณีที่พรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวในสองเขตเลือกตั้ง อันเป็นการฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ ตามคำสั่งศาลฎีกา ที่ ๒๗๕๒/๒๕๕๕ ระหว่าง นายอาคม หญินน้อย ผู้ร้อง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดชุมพร ผู้คัดค้าน และมีกรณีฟ้องคดีทำนองดังกล่าวต่อศาลฎีกาและศาลฎีกาได้มีคำสั่งแล้ว จำนวน ๑๗ คดี แบ่งออกเป็น กรณีสมัครบัญชีรายชื่อแล้วไปสมัครแบบแบ่งเขต ๔ คดี และ กรณีสมัครสองเขต ๑๓ คดี

คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงต่อศาลว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติดำเนินคดีอาญา และตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในข้อหาแก้ไขระเบียบสมาชิกพรรคการเมือง และลงมติให้ดำเนินการ เพื่อเสนอยุบพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยในข้อหารับจ้างส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนพรรคการเมืองผู้ว่าจ้างกำลังสอบสวนหาพยานหลักฐานอยู่

ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็ก หลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในทางการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และหลีกเลี่ยงการใช้เกณฑ์คะแนนเสียง

ไม่ถึงร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งปรากฏในหลายเขตเลือกตั้ง พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

#### ประเด็นที่ ๔

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดหรือแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ หรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า กรณีการเวียนขอมติเพราะกรรมการการเลือกตั้งบางคนได้ติดภารกิจสำคัญ แต่เรื่องดังกล่าวได้ประชุมปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการไว้แล้ว เห็นว่าการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามคำร้องดังกล่าวไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

สรุปแล้ว การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และผลที่เกิดขึ้นเพราะมีพรรคการเมืองต่าง ๆ เข้ามาร่วมทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมีผลเบี่ยงเบนไปด้วย โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด ๔๔,๗๗๘,๖๒๘ คน ปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ๒๘,๕๕๘,๓๖๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๔.๗๖ มีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนสำหรับเขตเลือกตั้งหรือโนโหวต ๕,๖๑๐,๘๗๔ บัตร คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๑๔ และบัตรเสีย ๓,๖๐๘,๕๘๑ บัตร คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๐๓ และเขตเลือกตั้งที่ ๕ จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการเลือกตั้งได้แก่นายมานิชญ์ เสนาชู พรรคคนขอปลดหนี้ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคไทเป็นไทได้ ๓,๗๑๒ คะแนน แต่มีเสียงโนโหวตสูงถึง ๓๖,๘๗๘ คะแนน และบัตรเสีย ๗,๗๗๑ ใบ ซึ่งคะแนนของผู้ได้รับเลือกตั้งมีจำนวนน้อยกว่าโนโหวตและบัตรเสีย และเขตเลือกตั้ง



ที่มีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากที่สุด คือ จังหวัดชุมพร คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๓๓ จึงเห็นได้ว่า การเลือกตั้งครั้งนี้ไม่ชอบด้วยหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๐๘ มีผลให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๓๘๖ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๕๕ คน เพราะนายเปรมศักดิ์ เพียยุระ ได้บวชเป็นพระภิกษุจึงขาดคุณสมบัติ จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง ๔๘๕ คน ไม่ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ ทำให้ไม่สามารถเปิดประชุมสภาเพื่อทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่เป็นตัวแทนของประชาชนในสภาผู้แทนราษฎรตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๕ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๐๘ เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบทั่วไปที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง ให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับรองผลการเลือกตั้งดังกล่าว มีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองผลสิ้นสุดลง ให้จัดการเลือกตั้งใหม่ ใน ๖๐ วัน นับแต่วันออกพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไปมีผลใช้บังคับ ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและเพื่อให้เป็นไปตามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๖ ต่อไป

นายมงคล สระฐาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ