

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ และคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเป็นมาของเรื่องประกอบข้อเท็จจริงตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องของผู้ร้องทั้งสองกรณีแล้ว มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นคือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ ซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้

## กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

## รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๒๖๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

“มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือ

ในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ...”

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑**

**“มาตรา ๑๑** ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้

หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และค่าตอบแทน รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนตามวรรคหนึ่ง และคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๔ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

**“มาตรา ๑๒** คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามมาตรา ๑๑ ให้มีจำนวนจังหวัดละไม่เกินสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งโดยใช้วิธีสรรหาจากผู้ที่มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ของรัฐธรรมนูญโดยให้สรรหาจากผู้มีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้นเป็นหลัก

กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

**“มาตรา ๑๓** คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) อำนวยการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติที่กระทำภายในจังหวัดนั้น
- (๒) เสนอแนะการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๓) รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

(๔) เสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดไว้

(๕) ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนด”

#### การพิจารณาและคำวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นโดยมีอำนาจ หน้าที่และความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ถึง มาตรา ๑๔๘ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ สามารถเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้ฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีสองคดี และศาลปกครองกลาง ได้มีคำพิพากษาในคดีที่หนึ่งว่า คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคดีที่สองนั้น ศาลปกครองกลาง ได้พิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิเสธ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด จึงพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามที่นางวารุณี ฯ ได้ร้องขอไว้ภายใน ๗ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา คำพิพากษาของศาลปกครองกลางทั้งสองคดีแล้วมีความเห็นโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง โดยสรุปความว่า การแต่งตั้งถอดถอนกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นกระบวนการหนึ่งในการจัดการ การเลือกตั้ง เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจดังเช่น

อำนาจตุลาการ จึงไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองกลาง คณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในเขตอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครองกลาง และยังสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางได้ การเปิดเผยข้อมูลและเอกสารตามคำขอของนางวารุณี ฯ อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียของบุคคลอื่น และข้อมูลข่าวสารดังกล่าว มิใช่ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ นางวารุณี ฯ จึงไม่มีสิทธิที่จะยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลปกครองกลาง

พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นคณะบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจแต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เช่นเดียวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง เว้นแต่ข้อที่ต้องมีวุฒิมหาบัณฑิต (มาตรา ๑๒) เพื่อมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ ซึ่งเป็นลักษณะงานที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการการเลือกตั้ง โดยมีการจำกัดอำนาจให้กระทำการตามที่ได้รับมอบหมายเฉพาะในเขตจังหวัดที่ตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กล่าวโดยสรุปคือการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งและมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นการแต่งตั้งคณะบุคคลเพื่อทำการแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น การแต่งตั้งและการถอดถอนกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงเห็นว่าการวินิจฉัยตามคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกิดขึ้นแล้ว สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้เพื่อพิจารณาและวินิจฉัย ดังนั้น จึงให้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ