

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๔๕

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีศาลปกครองกลางรับคดีไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๕ ให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และคดีหมายเลขคำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ในการไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๔๔ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้ร้องมอบหมาย ตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่อมาผู้ร้องได้มีคำสั่งให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี นางวารุณี ฯ จึงได้ฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต่อศาลปกครองกลางรวม ๒ คดี ตามคำฟ้องลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ และคดีหมายเลขคำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๔ ตามลำดับ

โดยคดีแรก นางวารุณี ฯ ฟ้องคดีสรุปว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง ยกเลิกบัญชีรายชื่อ (เฉพาะจังหวัด) ประกอบคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๑๐๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ ทำให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ทราบ ไม่มีการไต่สวน แจ่มแจ้งความผิด

แจ้งข้อกล่าวหา แม้นางวารุณี ฯ จะได้ยื่นหนังสือเพื่อขอทราบก็ไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ร้อง นางวารุณี ฯ จึงฟ้องต่อศาลปกครองกลางให้มีคำพิพากษาและคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ร้องดังกล่าว และให้ผู้ร้องเปิดเผยข้อมูลเอกสารที่มีรายงานการกระทำความผิด รายชื่อบุคคลที่รายงานการกระทำความผิด วัน เวลา และสถานที่กระทำความผิดด้วย

คดีที่สอง นางวารุณี ฯ ได้ฟ้องผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สรุปว่า นางวารุณี ฯ ได้มีหนังสือถึงผู้ร้องเพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูลข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนางวารุณี ฯ ขณะดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีที่ผู้ร้องใช้เป็นมูลเหตุในการออกคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ แต่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่จัดส่งให้ จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองกลางพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ร้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้องให้การในคดีทั้งสอง สรุปว่า หลังจากแต่งตั้งให้นางวารุณี ฯ เป็นกรรมการการเลือกตั้งแล้ว เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานระหว่างนางวารุณี ฯ กับกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีอื่น ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานและอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่การเลือกตั้ง ผู้ร้องจึงใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ (๖) ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๑๐ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีมติให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่ง เป็นการใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนที่ไม่จัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลและเอกสาร นั้น ผู้ร้องมีความจำเป็นที่ไม่อาจจัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลและเอกสารตามคำขอของนางวารุณี ฯ ได้ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้ร้องเรียนหรือผู้ให้ข้อมูลและพยาน ทั้งอาจมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามกฎหมายเกิดขึ้นในอนาคต ต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นได้ และไม่ใช้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ซึ่งมีคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน คดีทั้งสองไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ขอให้ยกฟ้อง

ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาทั้งสองคดี สรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ แม้ว่า

ในกรณีที่ผู้ร้องใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญโดยตรงออกคำวินิจฉัยสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ถือได้ว่า ผู้ร้องกระทำการในฐานะที่เป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” และแม้ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิดกล่าวของผู้ร้องก็ตาม แต่ในกรณีที่ผู้ร้องใช้อำนาจตามกฎหมายออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดก็ดี หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรก็ดี ถือได้ว่าผู้ร้องกระทำการในฐานะที่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามนัยบทบัญญัติ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการที่ผู้ร้อง กระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเกี่ยวกับการที่ผู้ร้องละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าได้ โดยคดีแรก ศาลปกครองกลางพิเคราะห์ คำสั่งผู้ร้องที่สั่งให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ประกอบเหตุผลตามคำให้การแล้ว เห็นว่าผู้ร้องไม่ได้ให้นางวารุณี ฯ มีโอกาสที่จะทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ คำสั่งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ฉบับลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ส่วนคดีที่สอง ก็วินิจฉัยว่า ผู้ร้องเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามความหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ การที่ผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองกลางจึงพิพากษาให้ผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ภายใน ๗ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด

ผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับการที่ศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีทั้งสองคดีดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษา กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีไม่ใช่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดการเลือกตั้งหรืองานที่ผู้ร้องมอบหมาย การปฏิบัติงานดังกล่าว มีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว ไม่ใช่งานประจำ การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประจำจังหวัดเป็นกระบวนการหนึ่งในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ประกอบมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๔๘ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องไว้ ให้ผู้ร้องมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์กรเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งนางวารุณี ฯ เป็นกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีได้รับการแต่งตั้งและมอบหมายเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่ยื่นมอบหมาย เมื่อผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรยกเลิกบัญชีรายชื่อรายนางวารุณี ฯ ก็เป็นอำนาจของผู้ร้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มิใช่เป็นการใช้อำนาจในทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด และผู้ร้องมิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น และข้อมูลข่าวสารตามคำขอของนางวารุณี ฯ ก็ไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ผู้ร้องจึงไม่อาจจัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลเอกสารได้ ภารกิจของผู้ร้องในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง จะต้องปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับของหน่วยงานหรือองค์กรใด โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของผู้ร้อง งานของผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นางวารุณี ฯ ไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคดีต่อศาลปกครองกลาง ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า การที่ศาลปกครองกลางได้รับฟ้องคดีทั้งสอง ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้ผู้ร้องเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ และให้ผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

พิจารณาคำร้อง ฟังเป็นยุติว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในชั้นนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง มีคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้ นางวารุณี ฯ พ้นจาก ตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และการที่ผู้ร้องและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ นั้น กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการ การเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็น ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด

ปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๔) ตั้งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม (๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ (๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้อธิบายคำตอบจนพอใจศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด” วรรคสาม บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ตามที่มอบหมาย” และมาตรา ๑๔๖ บัญญัติว่า “ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งการตามมาตรา ๑๔๕” นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ยังมีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (ก) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ เป็นต้น (ข) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๗/๒ มาตรา ๘ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๖ เป็นต้น (ค) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (๕) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์

วิธีการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และค่าตอบแทนรวมทั้งวิธีปฏิบัติงานของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคล หรือ ผู้แทนองค์การเอกชนตามวรรคหนึ่ง และคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๔ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนด” และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามมาตรา ๑๑ ให้มีจำนวนจังหวัดละไม่เกินสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่งตั้งโดยใช้วิธีสรรหา จากผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ของรัฐธรรมนูญ โดยให้สรรหาจากผู้มีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้นเป็นหลัก”

การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง จึงมีลักษณะทั้งการใช้อำนาจตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นการออกคำสั่งหรือกระทำการอื่นใด และการใช้อำนาจทางปกครอง หรือ การใช้อำนาจตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอด้วยพระราชบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ การออกคำสั่งทางปกครอง และการกระทำอื่นใด ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นเหตุแห่งคำร้องนี้ คือ การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ร้อง ในการออกคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้นางวารุณี ๗ พ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และการใช้อำนาจหน้าที่ในการไม่ยอมเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ๗ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ร้องตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีคำสั่งแต่งตั้งให้ นางวารุณี ๗ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวและข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยความสะดวก ประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ มีมติให้นางวารุณี ๗ พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวคำสั่งแต่งตั้ง และการให้พ้นจากตำแหน่งเป็นการใช้อำนาจของผู้ร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งไม่ใช่กฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และไม่ได้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ซึ่งเป็นอำนาจในการควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยตรง การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ร้องดังกล่าว เป็นเพียงการใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๔๕ (๖) บัญญัติให้ผู้ร้องมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติได้ การแต่งตั้งและการให้นางวารุณี ฯ พ้นจากความเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดของผู้ร้องนั้น เป็นเรื่องของการบริหารจัดการภายในองค์กรของผู้ร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯ กรณีจึงไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องปฏิเสธไม่ยอมปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยอ้างเหตุต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ นั้น ก็เป็นเหตุต่อเนื่องจากการออกคำสั่งให้นางวารุณี ฯ พ้นจากความเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ไม่ใช่เหตุจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันทั้งสองกรณีตามคำร้องไม่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดขึ้น แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงไม่รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งสองกรณีไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

นายศักดิ์ เตชาชาญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ