

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๔๕

วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖  
เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ประกาศกำหนดการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเมื่อครบกำหนดวันรับสมัคร ปรากฏว่าเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสมุทรสาคร มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และต่อมาศาลฎีกามีคำสั่งว่า ผู้สมัครนั้นเป็นผู้เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ร้องจะจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่กำหนดไว้โดยไม่มีการเปิดรับสมัคร ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้นได้หรือไม่ และกรณีเขตเลือกตั้งใดที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เมื่อผู้ร้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ วรรคสอง จนครบกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันเลือกตั้งแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ยังไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่งอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบจำนวน ๕๐๐ คน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ และทำให้ไม่สามารถเรียกประชุมรัฐสภาได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ ถือได้หรือไม่ว่าผู้ร้องได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งแล้วเสร็จแล้ว ทั้งกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อพิจารณาจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแล้ว เป็นที่คาดหมายได้ว่า เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้วจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบจำนวน ๑๐๐ คน ผู้ร้องจะเปิดรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ที่ยังขาดอยู่ได้หรือไม่

ตามคำร้อง ข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคน

พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันดังกล่าว ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับเป็นต้นไป และมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ผู้ร้องได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ กำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๕ และวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ มีพรรคไทยรักไทย พรรคไทยช่วยไทย พรรคเกษตรกรไทย พรรคประชากรไทย พรรคพลังประชาชน พรรคแผ่นดินไทย พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคธัมมาธิปไตย รวม ๘ พรรค ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในกำหนดเวลาดังกล่าว จำนวน ๑๐๐ คน ๑๓ คน ๗ คน ๒๗ คน นอกนั้นพรรคละ ๕ คน ตามลำดับ และผู้ร้องได้ตรวจสอบแล้วได้ประกาศรายชื่อพรรคการเมืองที่ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ปรากฏว่า พรรคไทยรักไทยขาดคุณสมบัติการเป็นผู้สมัครไป ๑ คน และในช่วงระยะเวลาที่กำหนดให้เปิดรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีผู้ยื่นใบสมัครในเขตเลือกตั้งทั้งหมด ๔๐๐ เขต รวมผู้สมัคร ๕๔๑ คน มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจำนวน ๒๗๑ เขต และมีเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสมุทรสาคร จำนวน ๑ เขตที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเลย โดยในเขตเลือกตั้งดังกล่าวมีผู้สมัครเพียงคนเดียว ซึ่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตได้ประกาศไม่รับสมัครเพราะปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เสียสิทธิ และเมื่อผู้สมัครยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา ศาลฎีกาก็มีคำสั่งว่าเป็นผู้เสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ดังนี้ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ร้องจะจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ โดยไม่มีการเปิดรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสมุทรสาครได้หรือไม่ ในเขตเลือกตั้งใดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เมื่อผู้ร้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น จนครบ ๓๐ วัน นับแต่วันเลือกตั้งแล้วยังไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้คะแนนเสียงถึงเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบ ๕๐๐ คน ไม่สามารถประชุมรัฐสภาได้ จะถือเป็นการจัดการเลือกตั้งแล้วเสร็จหรือไม่ ทั้งกรณีเมื่อเลือกตั้งเสร็จได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ ๑๐๐ คน ผู้ร้องจะเปิดรับสมัครใหม่ที่ยังขาดอยู่ได้หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดฯ แต่มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ตามคำร้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ผู้ร้องจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนที่ ๒ และส่วนที่ ๓ ซึ่งว่าด้วย เขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง ที่เลือกตั้ง และเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ถึงมาตรา ๑๕ ดังนั้น หากมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดังกล่าว ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ แต่กรณีตามคำร้อง การที่ผู้ร้องประกาศกำหนดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เมื่อครบกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งปรากฏว่า เขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสมุทรสาคร มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และเป็นผู้เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตดังกล่าวจึงไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนี้ ที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ร้องจะจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่มีการเปิดรับสมัครเลือกตั้งในเขตนั้นใหม่ จะกระทำได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” กรณีตามคำร้องเมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามที่มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งบัญญัติว่า “ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕” การจัดการเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ ดังกล่าว และต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯ ด้วย ซึ่งมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ได้กำหนดให้ผู้ร้องต้องกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง และวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงก็ฟังได้ตามคำร้องว่า ผู้ร้องได้กำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง และวันที่พรรคการเมืองจะต้องยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัคร ทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ โดยได้ดำเนินการรับสมัครเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่มีปัญหาเกิดขึ้นคือเมื่อครบกำหนดเวลาการรับสมัครและเวลาการยื่นบัญชีรายชื่อ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง กระบวนการการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปจึงยังไม่เสร็จสิ้น ดังนั้น อำนาจในการพิจารณาดำเนินการในการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ยังคงอยู่ที่ผู้ร้องซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตามที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ฯ กำหนด กรณีตามคำร้องผู้ร้องยังมีได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาของการไม่มีผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสมุทรสาคร ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏตามคำร้องจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง

ส่วนกรณีเขตเลือกตั้งใดที่มีผู้สมัครเลือกตั้งเพียงคนเดียวได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เมื่อผู้ร้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้นแล้ว แต่ก็ยังไม่มีผู้สมัครเลือกตั้งคนเดียวได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่งอาจทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบ ๕๐๐ คน อันจะทำให้ไม่สามารถเรียกประชุมรัฐสภาได้ นั้น จะถือได้หรือไม่ว่าผู้ร้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งเสร็จแล้ว ก็เห็นว่าในวันที่

ผู้ร้องยื่นคำร้องนี้ การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ยังไม่ถึงกำหนด การเลือกตั้งจึงยังไม่เกิดขึ้น การเสนอปัญหาตามคำร้องเป็นไปในเชิงหารือในเหตุการณ์ที่เป็นการคาดเดาของผู้ร้องเอง ในกรณีที่ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องเกิดขึ้นอันศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งตามคำร้องคาดว่าจะได้ไม่ครบจำนวน ๑๐๐ คน ผู้ร้องจะเปิดรับสมัครใหม่แทนที่ขาดไปจนครบจะได้หรือไม่ นั้น ก็เป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ร้อง อันมีลักษณะเป็นการหารือเช่นเดียวกัน กรณีจึงไม่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ร้อง ทั้งสามกรณีดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

นายศักดิ์ เตชะชาญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ