

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘

นายปราโมทย์ โชติมงคล ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องพร้อมความเห็น ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกร้อง) ซึ่งได้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปว่า ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจากพลเอก สายหยุด เกิดผล รองประธานมูลนิธิธิดาเพื่อประชาธิปไตย และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะ ว่าการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ และการจัดการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้เป็นไปตาม บทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญด้วยสาเหตุว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้ง ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลาง ในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งและขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กรณีจึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกรณีการจัดหาเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยอันเป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการ โดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนน โดยตรงและลับและพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจาก พรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ กำหนดพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วย นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ

และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบพระราชบัญญัติ มาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนปัจจุบัน ตามประเด็นดังกล่าวข้างต้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งครั้งนี้เพื่อจะได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ถูกร้อง ชี้แจงด้วยวาจา และยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ กรณีกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยไม่เหมาะสม ไม่เที่ยงธรรม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๑.๑ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ” ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้

ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวัน นับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒ โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ การถอนชื่อ การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีการกล่าวหา เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมีอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อการดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กล่าวอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง ตามมาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

๑.๔ หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งที่ผ่านมามองเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๑

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

๑.๕ กรณีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีระยะเวลาห่างกัน ๓๗ วัน นับจากวันยุบสภา ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไปจนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่า มีพรรคการเมืองหลายพรรคที่ส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

๑.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานกับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และ พรรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ด้วย แต่ทั้งสามพรรค ได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัคร รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้งทั้งสามพรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ทั้งสามพรรคได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถึงแม้จะได้เลื่อนการเลือกตั้งออกไปอีกกี่วันก็ตาม

๑.๗ กรณีดังกล่าวแตกต่างกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อยู่ของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้ง พร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าควรกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ข้อ ๒ กรณีกล่าวหาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งมีลักษณะที่ผู้ใช้สิทธิจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นความลับอันเป็นการขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๒.๑ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณี que เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคล ตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เท่านั้น กล่าวคือ หากเป็นการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทำนองเดียวกับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นกรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๓

๒.๒ แต่กรณีตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใช้บังคับกับการเลือกตั้งทุกประเภทนั้น เป็นคนละกรณีกับการออกประกาศหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็นการออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดการปฏิบัติแม้จะมีลักษณะเป็นการทั่วไป ใช้กับการเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎ” ตามนัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๒.๓ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้ง โดยการจัดเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้ และปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้ กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎ” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำการในทางบริหาร หรือทางปกครอง กรณีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าว เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในการบริหารจัดการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและ ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตาม บทบัญญัติมาตรา ๑๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๔ กรณีการจัดตั้งวางคูหาในการกั้บตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีลักษณะ กำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โต๊ะที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังที่เลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไป ทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้งเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก แก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดบัตรเสีย เป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหา เพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาว่ามีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้ง เพื่อนำไปรับเงิน จึงควรปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคูหาลงคะแนนให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้า ไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่ผนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังต้องเป็น การเลือกตั้งโดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรม ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ ซึ่งการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวได้ใช้ในการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จำนวนทั้งสิ้น ๓,๔๕๕ แห่ง ในหน่วยเลือกตั้งจำนวน ๓๕,๕๓๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้แย้งหรือฟ้องร้องว่า การจัดคูหาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒.๕ หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยกลุ่มตัวอย่างในส่วนประชากร กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๔,๘๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๗๑.๕ เห็นว่า การจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

๒.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ พุธที่สิบสี่ที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดวางคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นจำนวน ๘๖,๕๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศรวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังได้จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าและการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

๒.๗ ส่วนกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือรอลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า การลงคะแนนในคูหา ร่างกายของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มีเจตนาจงใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนนซึ่งในเรื่องนี้ที่อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่ว่างมิให้มาขึ้นซ้อนกัน และในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามิกรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียงสามราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่มีบุคคลใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและเป็นการละเมิดสิทธิ โดยจงใจทำให้การลงคะแนนซึ่งเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น การจัดเรียงकुหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัดมีผู้สมัครเป็นจำนวนมากยากที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะจดจำหมายเลขของผู้สมัครได้ และจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนมาก เมื่อเข้าคูหาลงคะแนนแล้วแต่ไม่สามารถจำหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้นการจัดเรียงकुหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งจดจำและมองเห็นหมายเลข ชื่อ และรูปถ่ายของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่ติดไว้ที่ผนังหรือฉากกั้นได้อย่างชัดเจน และการจัดเรียงकुหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด และจากการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอลซัลวาดอร์ มลรัฐมินโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

๒.๘ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคุหาเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น จาครองประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหยุด เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่าการจัดวางคุหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ง่าย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วีดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพผู้ลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้ระมัดระวังขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งหรือถือบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตรโดยการดึงภาพและถ่ายภาพลอดได้ข้อศอกหรือส่วนอื่นของร่างกาย ทำให้อาจมองเห็นการลงคะแนนได้ แต่ก็โดยเฉพาะบางกรณีเท่านั้นหากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยื่นเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งก็ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็นการเปิดโอกาสให้กับบุคคลที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงकुหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

๒.๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่า การจัดหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หน้าหน้าเข้าคูหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเลือกตั้งเพื่อให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด เพราะพฤติกรรมของการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดหาลงคะแนนแบบเดิมก็ตาม หากมีบุคคลที่ ไม่ประสงค์จะใช้สิทธิในทางไม่สุจริตก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นว่านั้น ได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัดหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันนี้ และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมต่างประเทศและต่างประเทศ ใช้หลักการเลือกตั้งเป็นความลับทั้งสิ้น คือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียดจะแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพ ในประเทศเดียวกันหากเป็นอาคารก็จัดวางคูหาลักษณะหนึ่ง เป็นเดินที่ก็จัดวางคูหาอีกลักษณะหนึ่ง การเอากรณีบางกรณีหรือบางหน่วยเลือกตั้งที่เกิดปัญหาจากการที่มีบุคคลกระทำความผิดโดยใช้กล้องซูม การลงคะแนนแล้วเห็นว่าบัตรเลือกตั้งได้กำหนดหมายเลขใดมาเป็นหลักฐานเพื่อปลงล้างระบบการจัดการ การเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบ ด้วยเหตุผลหรือเพื่อวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้นตามหลักพื้นฐานของความลับ ไม่เป็นความลับย่อมรับฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีที่กล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการ สืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขต ทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง ตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ในหลายเขตเลือกตั้ง นั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๓.๑ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากกรณีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรค ประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ร้องเรียนว่า ได้ปรากฏข้อมูลพยานหลักฐานว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทย และเจ้าหน้าที่ของพรรคพัฒนาชาติไทย ร่วมกันดำเนินการ ปลอมแปลงเอกสาร แก๊วทะเบียนสมาชิกในฐานข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้คน ซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้เพิกถอนชื่อ

ผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทยประกอบกับการแถลงข่าวว่าคณะทำงานของเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจพบการกระทำและหลักฐานที่ระบุชัดถึงกระบวนการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้บงการ สั่งการ กำกับ ช่มชู้ และจ่ายเงินว่าจ้างพรรคเล็กพรรคน้อย ไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงินรวมทั้งอิทธิพลช่มชู้เจ้าหน้าที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูลในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๓.๒ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในฐานะข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทยเกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคแผ่นดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนสมาชิกพรรค เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยกับพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหากรณีหากมีผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง นั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะอนุกรรมการ ฯ ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่และในรายงานการสืบสวนสอบสวนระบุว่าต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลและพรรคการเมือง ดังนี้

(๑) ดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่าเป็นผู้แก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๒) กรณีพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อเสนอยุบพรรคการเมือง สำหรับหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละยี่สิบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจากรายงานการสอบสวนแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่กล่าวอ้าง ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้พรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้คณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่ง ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศ และรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด โดยมติเอกฉันท์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓ เขตเลือกตั้งนั้นเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการว่า กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้รวบรวมเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามที่เคยหารือไว้ แต่เนื่องจากกรรมการการเลือกตั้งบางคนติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติโดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นรวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับการประชุมใดกำหนดว่า ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้นการประชุมทางโทรศัพท์ หรือการประชุมทางวิดีโอ (VDO Conference) ก็สามารถกระทำได้ที่เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้อง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ รวม ๔ ประเด็น ดังนี้

๑. การกำหนดระยะเวลาการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและเที่ยงธรรมขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

๒. การจัดหาเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

๓. พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ

๔. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์

ประเด็นแรก เกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาการเลือกตั้ง กล่าวคือ ตามคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งเสนอต่อรัฐบาลว่าสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาผู้แทนราษฎรเพียง ๓๗ วัน เท่านั้น นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่” วรรคสอง บัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” สำหรับอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรโดยเสนอพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรแล้วนายกรัฐมนตรีก็จะเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติรัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีจะขอคำแนะนำจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อกำหนดระยะเวลาการเลือกตั้ง ส่วนการจะกำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งจำนวนกี่วันถึงจะเหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะเพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลใช้บังคับ ซึ่งการกำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรก็ได้กระทำเหมือนรัฐบาลที่ผ่านมามากครั้ง เช่น ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖ และพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ เป็นต้น การกำหนดวันเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาดัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่มีส่วนในการตัดสินใจด้วย อีกทั้งมีอาจก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นเพียงองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น กรณีจึงมิได้เป็นไปตามที่กล่าวอ้างตามคำร้อง

ประเด็นที่สอง เกี่ยวกับการจัดคุหาลงคะแนน กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคุหาลงคะแนนโดยผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคุหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์ ไม่เป็นการดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” นั้น การเลือกตั้งโดยลับ มีหลักการที่ไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกใคร แม้ว่าตัวผู้เลือกเองจะไม่ประสงค์ให้การเลือกตั้งของตนเป็นความลับ ก็ไม่อาจปฏิเสธหลักนี้ได้และต้องดำเนินการเลือกตั้งของตนไปตามข้อบังคับทั้งหลายที่ออกมาเพื่อการรักษาความลับของการเลือกตั้งทุกประการตามคำร้องและเอกสารประกอบการดำเนินการจัดคุหาลงคะแนนดังกล่าวเป็นผลมาจากมติคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุม

ครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดคุหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้ง ให้อำนวยความสะดวก ในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้จัดเรียงคุหาลงคะแนนให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลักษณะดังกล่าว ในการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งการจัดเรียงคุหาลงคะแนนให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้งซึ่งเดิมหันหลังให้ เพื่อให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเดินเข้าคุหาได้สะดวก ซึ่งจากคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง ไม่ให้เกิดสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดข้อเถียงเป็นจำนวนมาก ทั้งยังเป็นการแก้ไขกรณีมีข้อครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคุหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือมีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปรับเงิน จึงมีการปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่เพื่อช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ การจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะในการบริหารจัดการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามที่บัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”

ในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ข้อเท็จจริงได้ความว่ามีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ากรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนเพียง ๓ ราย เท่านั้น ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วีดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพและถ่ายภาพตลอดได้ข้อศอกหรือส่วนอื่นของร่างกายได้อันเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยจงใจทำให้การลงคะแนนที่เป็นความลับถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก

หากเป็นกรณีปกติผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยื่นเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งจะไม่สามารถมองเห็นได้ การจัดหาเลือกตั้งโดยให้ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่เป็นการเปลี่ยนแปลงกติกาเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เป็นความลับ หรือโดยไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม แต่อย่างไรก็ตามจึงเป็นไปตามหลักพื้นฐานของการลงคะแนนเป็นความลับ

ประเด็นที่สาม และประเด็นที่สี่ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและดำเนินการจัดการหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่จากการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการเลือกตั้งครบถ้วนตามที่มีอยู่ หรือมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามลำดับ นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีประเด็นที่สามที่กล่าวหาว่าพรรคการเมืองใหญ่ว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดนั้น ปรากฏจากคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า เมื่อได้รับการร้องเรียนก็ได้นำเข้าพิจารณาในที่ประชุมและตั้งคณะกรรมการขึ้นสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงทันที ทั้งดำเนินการคดีอาญาและสอบสวนทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดและเสนอยุบพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็ก โดยผู้บริหารระดับสูงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยนั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการฯ ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้และข้อเท็จจริงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีหรือว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้คณะกรรมการดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป ส่วนประเด็นที่สี่ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีมติ สั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่ง

ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งการสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้ง นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง (๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (๕) ประกาศผลการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ (๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ “ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ไว้เช่นเดียวกันกรณีการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาหรือข้อโต้แย้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยวางหลักไว้ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถือเป็นที่ยุติและมีใช้เป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือทางปกครอง แต่อย่างไรก็ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ และการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะทั้งการใช้อำนาจตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นการออกคำสั่งหรือกระทำการอื่นใดและการใช้อำนาจตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอด้วยพระราชบัญญัติไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ การออกคำสั่งทางการปกครองตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ ตามลำดับ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก ส่วนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งก็เช่นเดียวกัน และจากคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ร้อง มิได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงเมื่อมีผู้ร้องเรียนแต่อย่างใดซึ่งเป็นการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๗ ดังนั้น จึงฟังได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการไว้ว่า กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัคร

ได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะให้เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ส่วนในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น หากไม่อาจประชุมได้ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีได้มีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับการประชุมใดกำหนดว่าการประชุมต้องกระทำโดยเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์ หรือวิธีไอคอนเฟอร์เรนท์ก็สามารถทำได้การที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำเป็นหนังสือแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยส่งโทรสารและโทรศัพท์ขอทราบผลการพิจารณา จึงไม่เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายศักดิ์ เตชาชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ