

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๔๕

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคำพิพากษาของศาลปกครองกลางตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ และคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ และคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง โดยสรุป

กรณีที่หนึ่ง คดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ ระหว่าง นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาและมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลเอกสารที่มีผู้รายงานการกระทำความผิดของนางวารุณี ฯ รายชื่อบุคคลที่รายงานการกระทำความผิดของนางวารุณี ฯ รวมทั้ง วัน เวลา สถานที่ ที่ระบุการกระทำความผิด

ศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เฉพาะผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว ส่วนคำขออื่นให้ยกเสีย

กรณีที่สอง คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ และคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๘ ระหว่าง นางวารุณี ฯ ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้งที่หนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองกลางพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ

ศาลปกครองกลางพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ภายในเจ็ดวันนับแต่คดีถึงที่สุด

คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า การที่ศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีในกรณีที่หนึ่งและกรณีที่สองไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของศาลปกครองกลางทั้งสองกรณีดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๖๖ “ในกรณีที่มิมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญในองค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ สองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประเด็นที่สอง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รับผิดชอบ ควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๔๘ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ชอบที่จะเสนอเรื่อง พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ประเด็นที่สอง มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญไว้ สรุปได้ ๓ ลักษณะ คือ

ลักษณะที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง คือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้ว การใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว เป็นลักษณะการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) คือ การสืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง อันมีผลให้การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) ไปแล้วนั้น ถือเป็นยุติ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๔๓ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๔๖

ลักษณะที่สอง คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญมาตราอื่น หากมีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ก็จะอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๓ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๓

ลักษณะที่สาม คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ และมีลักษณะของการใช้อำนาจหน้าที่เป็นการได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ซึ่งเป็นลักษณะของการเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลแล้ว หากมีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ก็จะอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑ - ๒๔/๒๕๔๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง กรณีที่หนึ่งเกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ ให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี นั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มีคำสั่งแต่งตั้งให้นางวารุณี ฯ

เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีและใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๐ (๕) มีมติให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มิใช่กฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องของการบริหารจัดการภายในองค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีนี้หนึ่ง นี้ จึงมิใช่กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

กรณีที่สอง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาตั้งกรรมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นกรณีที่ต่อเนื่องจากกรณีที่หนึ่ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิเสธไม่ยอมปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ ที่มีเหตุต่อเนื่องจากการออกคำสั่งให้นางวารุณี ฯ พ้นจากกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามกรณีที่สอง จึงมิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

โดยสรุปทั้งสองกรณี มิใช่การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ และมีลักษณะของการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ย่อมอยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ