

## คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

## ข้อเท็จจริง

๑. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ได้ส่งหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ พร ๓๔/๕๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจากพลเอก สายหยุด เกิดผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ ว่าการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ และการจัดการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามประเด็นดังนี้

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลแต่เพียงว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาเพียง ๓๕ วันเท่านั้น ทั้งๆ ที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วันนับแต่วันยุบสภา ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีกำหนดล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจยุบสภาและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่

เปรียบเทียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรับรู้กับการเตรียมการและการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญ

๑.๒ การจัดการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น ๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้ง หน้าหน่วย ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่า ผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้ง อันเป็นการละเมิดหลักการในเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดเจน

๑.๓ ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะกรรมการการสอบสวน ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศ ว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่ พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบ พรรคการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้างดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและ ดำเนินคดีอาญากับหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

พฤติการณ์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ยังเป็นการละเมิด หลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่า พรรคการเมือง จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วย เพราะกรณี ดังกล่าวหมายความว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและดำเนินการให้มีผู้สมัคร สองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น) ลงสมัครในเขตเลือกตั้งเขตเดียวกันนั่นเอง

๑.๔ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไป โดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามมาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์กรที่ดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งเช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

๑.๕ สำหรับรายละเอียด หลักฐานเกี่ยวข้องซึ่งกับการดำเนินการที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกรณีต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้ในคำร้องนี้ คณะผู้ร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะได้ดำเนินการชี้แจงนำเสนอโดยละเอียดต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นผู้ได้สวนคำร้องและวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำดังกล่าวในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

๒. ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง

ดังกล่าววินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๕๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหาลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการ การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎ” ตามนัยมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศ จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓

๓. โดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ปรากฏชัดเจนในสื่อสาธารณะ อีกทั้งเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีนี้

๔. ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องด้วยกับคำร้องเรียนว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างไรก็ตามของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยพลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง และนายปริญญา นาคฉัตริย์ กรรมการการเลือกตั้งชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า

ข้อ ๑ กรณีกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่เหมาะสม ไม่เที่ยงธรรมนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๑.๑ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๖๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป

ภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒ โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ การถอนชื่อ การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีกรกล่าวหา เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมีอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อการดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กล่าวอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองตามมาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

๑.๔ หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งที่ผ่านมาจะเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 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 จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไปจนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้ และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองหลายพรรคที่ส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

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

๑.๗ กรณีดังกล่าวแตกต่างกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้งพร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าควรจะกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะรัฐมนตรี

เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไปซึ่งกรณีนี้ที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

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

๒.๑ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณี que se ve 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 เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็นการออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดการปฏิบัติแม้จะมีลักษณะเป็นการทั่วไปใช้กับการเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎ” ตามนัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง

ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๒.๓ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้ง โดยการจัดเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้ และปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎ” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำการในทางบริหาร หรือทางปกครอง กรณีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าว เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๗ เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในการบริหารจัดการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือ จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๔ กรณีการจัดตั้งวางคูหาในการกาบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมี ลักษณะกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โต๊ะที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗๕/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังที่เลือกตั้งโดยจัดการเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดบัตรเสียเป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้ง ออกไปจากคูหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาว่ามีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือ ถ่ายรูปบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปรับเงิน จึงควรปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคูหาลงคะแนนให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่ผนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังคง เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกัน



การทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ซึ่งการจับคู่หาในลักษณะดังกล่าวได้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จำนวนทั้งสิ้น ๓,๔๕๕ แห่ง ในหน่วยเลือกตั้งจำนวน ๓๕,๕๗๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดโต้แย้งหรือฟ้องร้องว่า การจับคู่หาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒.๕ หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยกลุ่มตัวอย่างในส่วนประชากร กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งสิ้น ๔,๘๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๗๑.๕ เห็นว่า การจับคู่หาในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

๒.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจับคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จับคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นจำนวน ๘๖,๕๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจับคูหาในลักษณะดังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศ รวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังสามารถให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าและการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

๒.๗ ส่วนกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือรอลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า การลงคะแนนในคูหา ร่างกายของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มีเจตนาจงใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนนซึ่งในเรื่องนี้ก็อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่ว่างมิให้มาขึ้นซ้อนกัน และในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามีกรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียงสามราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่มีบุคคลใช้สิทธิในทางไม่สุจริตและ

เป็นการละเมิดสิทธิ โดยจงใจทำให้การลงคะแนนซึ่งเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก นอกจากนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัด มีผู้สมัครเป็นจำนวนมากยากที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะจดจำหมายเลขของผู้สมัครได้ และจากการที่คณะกรรมการเลือกตั้งได้ออกตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนมาก เมื่อเข้าคูหาลงคะแนนแล้วแต่ไม่สามารถจำหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งจดจำและมองเห็นหมายเลข ชื่อ และรูปถ่ายของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่คิดไว้ที่ผนังหรือฉากกั้นได้อย่างชัดเจน และการจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใดและจากการศึกษาฐานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอลซัลวาดอร์ มลรัฐมิเนโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

๒.๘ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น จากระงประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหยุด เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่าการจัดวางคูหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ง่าย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้วเห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วีดีโอ หรือกล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพผู้ลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้ระมัดระวังขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งหรือฉีกบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตรโดยการดึงภาพและถ่ายภาพลอดได้ข้อศอก หรือส่วนอื่นของร่างกายทำให้อาจมองเห็นการลงคะแนนได้ แต่ก็โดยเฉพาะบางกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยื่นเข้าแถว

เพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็นโอกาสให้กับบุคคลที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

๒.๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่า การจัดคูหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงคูหาเลือกตั้งเพื่อให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด เพราะพฤติกรรมการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดคูหาลงคะแนนแบบเดิมก็ตาม หากมีบุคคลที่ไม่ประสงค์ดีและใช้สิทธิในทางไม่สุจริตก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้ได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันนี้ และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมต่างประเทศและต่างประเทศใช้หลักการเลือกตั้งเป็นความลับทั้งสิ้น คือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียดจะแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพ ในประเทศเดียวกันหากเป็นอาคารก็จัดวางคูหาลักษณะหนึ่ง เป็นเต็นท์ก็จัดวางคูหาอีกลักษณะหนึ่ง การเอากรณีบางกรณีหรือบางหน่วยเลือกตั้งที่เกิดปัญหาจากการที่มีบุคคลกระทำความผิดโดยใช้กล้องซูมการลงคะแนนแล้วเห็นว่าบัตรเลือกตั้งได้กำหนดหมายเลขใดมาเป็นหลักฐานเพื่อลบล้างระบบการจัดการการเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือเพื่อวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้นตามหลักพื้นฐานของความลับ ไม่เป็นความลับย่อมรับฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีที่กล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๓.๑ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากกรณีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ร้องเรียนว่า ได้ปรากฏข้อมูล

พยานหลักฐานว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทย และเจ้าหน้าที่ของพรรคพัฒนาชาติไทย ร่วมกันดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร แก้ไขทะเบียนสมาชิกในฐานะข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้คนซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้เพิกถอนชื่อผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทย ประกอบกับมีการแถลงข่าวว่าคณะทำงานของเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจพบการกระทำและหลักฐานที่ระบุชัดถึงกระบวนการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้บงการ สั่งการ กำกับ ช่มชู้ และจ่ายเงินว่าจ้างพรรคเล็กพรรคน้อยไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงินรวมทั้งอิทธิพลช่มชู้เจ้าหน้าที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูลในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๓.๒ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้นำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ ในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในฐานะข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทยเกี่ยวข้องกับดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคแผ่นดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนสมาชิกพรรค เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยกับพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหากรณีหากมีผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง นั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะอนุกรรมการ ฯ ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่ และในรายงานการสืบสวนสอบสวนระบุว่าจะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับ บุคคลและพรรคการเมือง ดังนี้

(๑) ดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่าเป็นผู้แก้ไขทะเบียนสมาชิก พรรคการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่

(๒) กรณีพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการ พรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อเสนอยุบพรรคการเมืองสำหรับหัวหน้าพรรค และสมาชิกพรรคที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้าง พรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพื่อป้องกันมิให้ เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละสิบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้พิจารณาจากรายงานการสอบสวนแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่กล่าวอ้าง กลับปรากฏข้อเท็จจริงจากคำให้การของหัวหน้าพรรคเล็กที่ถูกกล่าวหายืนยันว่าผู้บริหารพรรคการเมืองใหญ่ ที่ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งมาว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กดังกล่าวไม่ให้ลงสมัครและให้การปรักปรำกรรมการ บริหารพรรคใหญ่ที่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าจ้างและเพื่อเป็นการร่วมมือกับพรรคใหญ่ดังกล่าว ล้มการเลือกตั้งให้ได้ อันเป็นข้อมูลที่ยังขัดแย้งกันอยู่ ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะ วินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้พรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีมติให้คณะอนุกรรมการ ฯ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศ และรับรองผลการเลือกตั้งไป โดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด

โดยมติเอกฉันท์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓ เขตเลือกตั้งนั้นเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการว่า กรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้รวบรวมเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามที่เคยหารือไว้ แต่เนื่องจาก กรรมการการเลือกตั้งบางคนติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมี กรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติ โดยมอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าวโดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งผู้นั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ แล้วแต่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ การประชุมใดกำหนดว่า ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์ หรือการประชุมทางวิดีโอทัศน์ (VDO Conference) ก็สามารถทำได้ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

**ข้อกฎหมาย****๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**

**มาตรา ๑๐๔** วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ”

**มาตรา ๑๐๘** บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น”

**มาตรา ๑๑๖** บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันที่วาระอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

**มาตรา ๑๓๖** บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตามวรรคหนึ่ง”

**มาตรา ๑๔๔** บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

**มาตรา ๑๔๕** วรรคหนึ่ง (๖) บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้....  
(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

**มาตรา ๑๕๗** บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้”

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรมดา ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

มาตรา ๑๕๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขอบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๕๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า”

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น



(๓) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๔) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(๕) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งและจัดให้มี บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๖) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๗) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือ การออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(๘) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(๙) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๑๐) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้”

## (๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะกรณีนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

## (ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

## (๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๖ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

## ๔. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

๑. คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ได้วางหลักไว้ว่าสำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังเช่นที่กล่าว ดังนั้นระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๗ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๗ ที่ออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ นั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอมาได้

๒. คำวินิจฉัยที่ ๕๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ได้วางหลักไว้ว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา

หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เป็นลักษณะการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอันมีผลให้การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) ถือเป็นที่ยุติ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือทางปกครองตามที่กล่าวอ้าง แต่อย่างไร

๓. คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ได้วางหลักไว้ว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง มีลักษณะทั้งการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นการออกคำสั่งหรือกระทำการอื่นใด และการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอด้วยพระราชบัญญัติไม่ว่าจะเป็นการออกกฎการออกคำสั่งทางปกครองและการกระทำอื่นใด กรณีตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องในส่วนที่เกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้ นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี นั้นเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการแต่งตั้งและการให้นางวารุณี ฯ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอันเป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้ ซึ่งเป็นเรื่องของการบริหารจัดการภายในองค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

#### ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๔ ข้อ ดังนี้

ข้อ ๑ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

ข้อ ๒ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

ข้อ ๓ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๔ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาได้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษากัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

#### คำวินิจฉัย

ประเด็นพิจารณา ก่อนที่จะนำไปสู่ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย

๑) ตามที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสต่อประธานศาลปกครองสูงสุด และประธานศาลฎีกาที่นำคณะตุลาการศาลปกครองสูงสุดและผู้พิพากษาเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ มีกระแสพระราชดำรัสที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ สรุปได้ว่าพระองค์มีพระราชประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม ร่วมกันแก้ไขปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(๑) การเลือกตั้งของผู้ที่ได้ลงคะแนนไม่ถึง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ แล้วจัดให้มีการเลือกตั้งในที่สุด การเลือกตั้งไม่ครบสมบูรณ์ การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยดำเนินไปไม่ได้ จะทำให้ทำงานต่อไปไม่ได้

(๒) การยุบสภาและต้องเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน ถูกต้องหรือไม่ เป็นเรื่องที่ยังไม่มีการพูดถึง ถ้าไม่ถูก ก็จะต้องแก้ไข ก็อาจจะให้การเลือกตั้งที่เป็นโมฆะหรือเป็นอะไร ซึ่งท่านก็จะมิตินิติที่จะบอกว่าอะไรที่ควร ที่ไม่ควร จะทำให้บ้านเมืองดำเนินไปได้

(๓) ผู้ที่มีความรู้ มีความซื่อสัตย์สุจริต ที่มีความรักในหน้าที่จะต้องปรึกษาหารือกันที่จะทำให้บ้านเมืองมีชื่อเสียง เรามีศาลหลายชนิดมากมาย เรามีสภาหลายแบบและทุกแบบจะต้องเข้ากัน ประองตองกัน คิดทางที่จะแก้ไขได้

(๔) มาตรา ๗ นั้น ไม่ได้หมายถึง มอบให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจที่จะทำอะไรตามชอบใจ มาตรา ๗ พูดถึงการปกครองแบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ได้บอกให้พระมหากษัตริย์ตัดสินใจทำได้ทุกอย่าง ถ้าทำ เขาก็จะนึกว่าพระมหากษัตริย์ทำเกินหน้าที่ซึ่งข้าพเจ้าไม่เคยทำเกินหน้าที่ ถ้าทำเกินหน้าที่ก็ไม่ใช่ประชาธิปไตย

๒) คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมพร้อมรับกระแสพระราชดำรัสไว้เหนือเกล้า ฯ เพื่อนำไปปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแล้วจึงเริ่มกระบวนการพิจารณา

ตามคำร้องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาคำร้องของคณะผู้ยื่นคำร้องแล้วเห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบันเกี่ยวกับการให้ความเห็นในเรื่องกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการเลือกตั้ง การจัดคูหาเลือกตั้ง กรณีพรรคการเมืองขนาดใหญ่จ้างพรรคการเมืองขนาดเล็กลงสมัครรับเลือกตั้ง และกรณีการออกประกาศ สั่งการออกคำสั่งเกี่ยวกับการเลือกตั้งมิได้มีการประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐสภาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงรับไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘

ผู้ทำคำวินิจฉัยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ส่งคำร้องของ พลเอก สายหยุด เกิดผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรณเจติ ลิงคะเนติ และคณะ มาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

วินิจฉัยโดยไม่ได้ทำการไต่สวนเบื้องต้นและไม่ได้ขอให้กรรมการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริง ซึ่งควรจะได้จัดทำไปตามอำนาจหน้าที่ ทำให้เอกสารที่ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไม่มีข้อเท็จจริงครบถ้วน จึงต้องเริ่มทำการไต่สวนใหม่ตามประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาขอมาดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่ ๑** คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ พิจารณาได้ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วันนับตั้งแต่วันยุบสภา แต่ตามคำร้องกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลเพียงว่า สามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วันนับตั้งแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลกราบบังคมทูลเสนอพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดเวลาวันเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ห่างจากวันยุบสภาฯ เป็นเวลาเพียง ๓๕ วัน (ข้อเท็จจริงคือ ๓๗ วัน) ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรครัฐบาล พรรคฝ่ายค้าน และพรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่ เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล กำหนดวันเลือกตั้งไม่เหมาะสมเที่ยงธรรม และไม่ชอบด้วยหลักเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองของ กกต. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และไม่ชอบด้วยหลักการควบคุมและการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

เมื่อพิจารณาจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาฯ แล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าพระราชกฤษฎีกาฯ มีบทบัญญัติที่สามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

ส่วนที่สอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งของพระราชกฤษฎีกานั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคหนึ่ง และตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยซึ่งเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียวที่จะนำความขึ้นกราบบังคมทูลขอให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาฯ ถือเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร และถือเป็นประเพณีปฏิบัติในการดำเนินการทางการเมืองของฝ่ายบริหาร ไม่มีกติกากฎหรือบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่จะต้องดำเนินการภายใต้ เงื่อนไข หลักการ หรือเหตุผลใด การยุบสภาจึงเป็นเหตุผลทางการเมือง ที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และศาลจะเข้าไปก้าวก่ายหรือควบคุมหรือ กานอำนาจในกรณีนี้ไม่ได้

สำหรับพระราชกฤษฎีกาส่วนที่สอง ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในระยะเวลาไม่เกินหกสิบวัน นับแต่วันยุบสภา หากมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณา วินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ อย่างไรก็ดี การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาคดีได้อย่างรอบคอบ และเป็นธรรม จะต้องพิจารณาให้เป็นที่ยุติทั้งในข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริง โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณี ได้แสดงความคิดเห็นของตนก่อนการวินิจฉัยคดีเสียก่อน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ แต่ตามคำร้อง ปราบกฏว่าอาจารย์คณะนิติศาสตร์ได้แจ้งไว้ว่าจะขอชี้แจงในรายละเอียด และแสดงพยานหลักฐานต่อ ศาลรัฐธรรมนูญในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อยังไม่ได้ฟังคำชี้แจงซึ่งมีสาระสำคัญ หลายประการ และเป็นความประสงค์ของผู้ร้องอันจะทำให้เกิดประโยชน์ในการพิจารณาคดีได้อย่างเป็นธรรม แต่ปรากฏว่าในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้จัดให้ผู้ร้องได้ชี้แจงรายละเอียดได้ตามที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ กำหนด ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้โดยไม่ฝืนใจ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในคำร้องประกอบกันและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ของ กต. แล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่ากรยุบสภาฯ เป็นเรื่องทางการเมืองที่ได้ปฏิบัติตามจนเป็นที่ยอมรับ ของประเทศที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตยว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ประกอบกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้มีการสนับสนุน ค่าใช้จ่ายให้พรรคการเมืองจากภาครัฐ ฯลฯ ดังนั้น พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนที่จ่ายจากเงิน ภาษีอากรของประชาชน จึงต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ที่จะต้องดำเนินการทางการเมือง และมีหน้าที่ส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นไป อย่างถูกต้องสมบูรณ์ตามเจตนารมณ์ของประชาชน ซึ่งการเลือกตั้งอาจเกิดขึ้นเมื่อใดก็ได้ พรรคการเมือง

มีหน้าที่ให้การดำเนินการทางการเมืองเป็นไปอย่างต่อเนื่องและต้องพร้อมที่จะส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเสมอ การอ้างเอาห้วงเวลาในการเลือกตั้งว่าตนยังไม่พร้อมทำให้เสียเปรียบ จึงไม่เป็นเหตุผลที่จะต้องเลื่อนหรือขอขยายระยะเวลาเลือกตั้งออกไป ซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯ ได้กำหนดให้พรรคการเมืองทั้งหลายต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ในการสมัครรับเลือกตั้ง และเสมอภาคกันในวิธีการหาเสียงที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ โดยพรรคเล็ก พรรคใหญ่ ทุนน้อย ทุนมาก ก็จะอยู่ในกฎเกณฑ์เดียวกันทั้งสิ้น เช่น กำหนดจำนวนเงินในการหาเสียงต่อหัวหรือต่อรายตัวสมาชิกที่ลงสมัคร สถานที่ปิดประกาศ ขนาดของป้ายประกาศ ฯลฯ เป็นต้น ส่วน กกต. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่จัดการและควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เสร็จสิ้นเรียบร้อยโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่มีอำนาจหน้าที่กำหนดวันเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ หน้าที่ของ กกต. มีเพียงแต่แจ้งให้รัฐบาลทราบ ว่า กกต. มีความพร้อมในการเลือกตั้งได้อย่างเร็วที่สุดเมื่อใดเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารเท่านั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มิได้บัญญัติเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ และวันเลือกตั้งที่กำหนดให้เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ก็สามารถจัดการเลือกตั้งได้ทันกำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงยังถือไม่ได้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖

ตามคำร้องของผู้ร้องที่กล่าวว่า การที่ กกต. ให้ความเห็นต่อรัฐบาลว่าสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันยุบสภาฯ เป็นการร่วมสมคบหรือเข้าข้างรัฐบาลเพื่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ ไม่เหมาะสมเที่ยงธรรม

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นข้อกล่าวหาที่เลื่อนลอยไม่ปรากฏพยานหลักฐานยืนยันว่าร่วมมือกันอย่างไร หรือ กกต. จัดการขัดขวาง กีดกัน ไม่เป็นกลาง ฯลฯ อย่างไรก็ดี อีกทั้งระยะเวลาที่กำหนดวันเลือกตั้งนับแต่มีการยุบสภาฯ ก็อยู่ในระยะเวลาเดียวกันที่เคยจัดการเลือกตั้งมาแล้วหลายครั้ง และในการยุบสภาฯ ของทุกรัฐบาลที่ผ่านมาก็ไม่มีเหตุผลประกอบที่แน่นอนจะยุบสภาในกรณีมีเหตุการณ์หรือไม่มีเหตุการณ์ทางการเมืองก็ได้ การยุบสภาฯ เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งทั่วไปก่อนอายุสภาจะสิ้นสุดลงเป็นไปตามสถานการณ์และการดำเนินการทางการเมืองของฝ่ายบริหาร เช่นการยุบสภาฯ ในขณะที่ยังอายุของสภาฯ ใกล้จะสิ้นสุดลงโดยไม่ต้องแจ้งให้ฝ่ายค้านทราบล่วงหน้าเพื่อชิงความได้เปรียบ หรือขณะที่พรรครัฐบาลกำลังเสื่อมความนิยม หรือกำลังได้เปรียบทางการเมือง เป็นต้น จะเห็นได้ว่า พระราชกฤษฎีกา



ยุบสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดระยะเวลาเตรียมการเลือกตั้ง ๓๑ วัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๔ บัญญัติไว้ว่าจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน ๙๐ วัน และพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดระยะเวลาเตรียมการเลือกตั้ง ๔๕ วัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๑๒ บัญญัติไว้ให้มีการเลือกตั้งภายใน ๙๐ วัน ซึ่งการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวย่อมเป็นดุลพินิจของฝ่ายบริหารตามบริบทและสถานการณ์ทางการเมือง ในขณะที่บางครั้งประเทศอาจมีความจำเป็นต้องมีสภาผู้แทนราษฎรโดยเร็วก็ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับจึงไม่ได้บัญญัติเกณฑ์ขั้นต่ำของจำนวนวันที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งไว้

ฉะนั้นพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้ง ๓๗ วัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่าจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงเป็นการกำหนดที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นตามคำร้องที่อ้างว่าการให้ความเห็นของ กกต. ให้การกำหนดวันเลือกตั้งของฝ่ายรัฐบาล เป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และมาตรา ๑๔๔ ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าเป็นการอ้างเหตุผลตามความเข้าใจ โดยสันนิษฐานบนความระแวงและยึดถือความเห็นของอดีตพรรคฝ่ายค้านที่ต่อต้านการเลือกตั้งเป็นสำคัญ เมื่อพิจารณาจากพยานเอกสารที่มีอยู่แล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่ามีอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ได้

**ประเด็นที่ ๒** การจัดหาเลือกตั้งที่ทำให้ผู้เลือกตั้งต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยเลือกตั้ง เป็นการละเมิดหลักเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม พิจารณาได้ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติว่า การเลือกตั้งให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ดังนั้น สิทธิการเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานเฉพาะตัวของบุคคล และการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้กระทำโดยการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งหมายความว่า ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

ต้องไปออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเอง และทำโดยลับไม่ทำอย่างเปิดเผยให้ผู้อื่นรู้ การออกเสียงลงคะแนนก็ต้องทำตามวิธีการในสถานที่ ตามวันเวลาที่ กกต. ผู้ดำเนินการและควบคุมการเลือกตั้งจัดและกำหนด กล่าวคือ การออกเสียงลงคะแนนต้องทำเครื่องหมายกากบาทลงในกรอบสี่เหลี่ยมท้ายหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ต้องการเลือก การรับบัตรเลือกตั้งและทำเครื่องหมายต้องไปดำเนินการที่หน่วยเลือกตั้งที่ กกต. กำหนดและ กกต. ได้วางขอบเขตไว้กว้างขวางพอสมควรและไม่อนุญาตให้ผู้ใดเข้าไปในคูหาที่จัดไว้พร้อมกับผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ การออกเสียงลงคะแนนต้องเข้าไปทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งในคูหาลงคะแนนทีละคนและต้องทำเครื่องหมายนั้นด้วยตนเอง คูหาเลือกตั้งจัดไว้มีขีดเฉพาะตัว ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องทำเครื่องหมายโดยวิธีปกปิด ไม่เปิดเผยให้ผู้อื่นรู้เห็นและพับบัตรเลือกตั้งที่ทำเครื่องหมายไว้เรียบร้อยก่อนนำมาหย่อนลงในหีบบัตรเลือกตั้งซึ่งอยู่ภายในเขตของหน่วยเลือกตั้งนั้นเสร็จแล้ว ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจึงจะออกจากหน่วยเลือกตั้งไปได้ ดังนั้น การลงคะแนนและการปกปิด จึงเป็นหน้าที่ของผู้ใช้สิทธิ หากผู้ใช้สิทธิลงคะแนนแล้วนำมาเปิดเผยให้ผู้อื่นรู้ย่อมขัดรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทั้งนี้ เหตุผลก็ถือเป็นการป้องกันการซื้อสิทธิขายเสียงอันเป็นการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์และยุติธรรมนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีจะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงเสียก่อนจึงจะเกิดความยุติธรรมตามที่กล่าวไว้ในประเด็นที่หนึ่ง และศาลจะไม่พิจารณาวินิจฉัยไปทั้ง ๆ ที่ยังฟังข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงยังไม่ยุติ ในประเด็นนี้จึงต้องฟังคำชี้แจงของ กกต. ก่อนว่าการจัดคูหาเลือกตั้งโดยให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหา หันหลังให้กรรมการประจำหน่วยและปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ให้มองเห็นขณะเข้าคูหา นั้น กกต. อาศัยอำนาจและจัดทำเพื่ออะไร ซึ่งประธาน กกต. ได้มาชี้แจงประกอบเอกสารที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญฟังได้ว่าเป็นการจัดสถานที่เพื่อให้เป็นการเลือกตั้งที่ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามที่กฎหมายบัญญัติและเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อไม่ให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเกิดความสับสน ซึ่งจะส่งผลทำให้การลงคะแนนเสียงมีบัตรเสียเป็นจำนวนมาก และง่ายต่อการสังเกตการณ์ของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการทุจริตของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่จงใจเก็บหลักฐานการลงคะแนนเพื่อนำไปแสดงในการซื้อสิทธิขายเสียง เช่น ป้องกันการใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้ง แล้วนำไปยืนยันเพื่อรับเงิน หรือป้องกันการลักลอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปนอกคูหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน รวมทั้งการทำลายหรือทำให้บัตรเสียโดยจงใจ ฯลฯ อันจะทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม นอกจากนี้ ประธาน กกต. ยังได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า การจัดคูหาในลักษณะดังกล่าว กกต. ได้เคยทำมาแล้วในการเลือกตั้ง

สมาชิกท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ก็มีได้เกิดปัญหาแต่อย่างใด และจากการดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศเห็นว่ามีหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ฮองกง และบางมลรัฐในสหรัฐอเมริกาที่จัดทำในลักษณะเดียวกัน นอกจากนั้น ยังได้ทำการประเมินผลและสัม ความเห็นจากผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๔,๘๕๒ ตัวอย่างทั่วประเทศ แล้วเห็นว่าไม่มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนน โดยตรงและลับแต่อย่างใด ส่วนการจงใจใช้เครื่องโทรศัพท์มือถือถ่ายภาพและแอบถ่ายภาพ หรือดูการลงคะแนน ทำให้ไม่เป็นความลับนั้น เห็นว่าวิธีการจัดดูหาเพื่อลงคะแนนเสียงตามวิธีนี้ร่างกายของผู้ลงคะแนน จะปิดบังไว้และมีโอกาสน้อยมากที่จะมองเห็นได้ การใช้เครื่องมือแอบถ่ายภาพหรือดูการลงคะแนน ถือเป็นเรื่องจริงของผู้มีเจตนากระทำ อันเป็นการทำผิดกฎหมาย ซึ่ง กกต. ก็มีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบ และป้องกันอยู่แล้วจะเห็นได้จากการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ มีหน่วยเลือกตั้ง ทั้งหมด ๘๖,๕๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวน ๒๕ ล้านคนเศษ แต่พบว่ามีกรณีที่เกิดปัญหา ทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียง ๓ รายเท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่มีบุคคลใช้สิทธิ ในทางไม่สุจริต และเป็นการละเมิดสิทธิโดยจงใจ ทำให้การลงคะแนนซึ่งเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก อย่างไรก็ตามเมื่อมี ผู้ให้ความเห็นทั่วทั้ง กกต. ก็ได้ให้รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการบริหารงานเลือกตั้ง ไปประชุมรับฟังความคิดเห็นในเรื่องการจัดดูหาเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปตามแบบเดิมตามมติที่ประชุม คณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๓๕/๒๕๔๕ วันอังคารที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ และเป็นอำนาจหน้าที่ โดยชอบด้วยกฎหมาย

ในประเด็นนี้แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมติ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้โดยถือว่าเป็น “กฎ” เพราะเป็นมติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปก็ตาม หากผู้ทำคำวินิจฉัยพิจารณาตามข้อเท็จจริงและเหตุผล ที่กล่าวมาข้างต้น ประกอบคำชี้แจงพร้อมหลักฐานเฉพาะแต่ของคณะ กกต. แล้ว ย่อมจะต้องเห็นว่าการที่ กกต. จัดดูหา ปัดรายชื่อผู้สมัครในหน่วยเลือกตั้งไว้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ป้องกันบัตรเสียจากการสับสนของผู้ใช้สิทธิที่อาจจำหมายเลขของผู้สมัครไม่ได้ ประกอบกับ กกต. ชี้แจงว่า ได้เคยจัดทำมาหลายครั้งแล้วทั้งการเลือกตั้งท้องถิ่น ไม่มีหลักฐานแสดงให้เห็นได้ว่าคณะ กกต. จงใจหรือ มีเจตนาไม่ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ข้อกล่าวหาของคณะผู้ร้องเท่าที่ปรากฏ

ตามคำร้องจึงไม่มีหลักฐานน้ำหนักเพียงพอที่จะยืนยันได้ว่า กกต. จงใจจัดการเลือกตั้งเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดและจัดการเลือกตั้งเพื่อให้การออกเสียงลงคะแนนไม่เป็นความลับ เข้าข่ายทุจริตปฏิบัติหน้าที่มิชอบอันเป็นการขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสามแต่อย่างใด การดำเนินการของ กกต. ดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสามแล้ว

**ประเด็นที่ ๓** ตามข้อกล่าวหาว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการที่กำหนดให้พรรคการเมืองส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องตามประเด็นนี้เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยการกระทำในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ กกต. โดยตรงที่ต้องสืบสวนสอบสวนและดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติไว้ว่า “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดจะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น” จากคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของ กกต. ปรากฏว่าการสืบสวนสอบสวนยังไม่มีหลักฐานและข้อยุติว่ามีพรรคการเมืองใหญ่คือพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองขนาดเล็กลงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในการสืบสวนสอบสวนอย่างต่อเนื่องตามอำนาจหน้าที่ของ กกต. กลับปรากฏจากคำให้การของหัวหน้าพรรคเล็กที่ถูกกล่าวหา ยืนยันว่าพรรคการเมืองใหญ่ที่ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งคือพรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้ว่าจ้างพรรคเล็กไม่ให้ลงสมัครและให้การปรีกปรัว่ากรรมการพรรคไทยรักไทยบางคนว่าจ้าง เพื่อร่วมมือกับพรรคใหญ่ดังกล่าวล้มการเลือกตั้งครั้งนี้ ส่วนการยุบพรรคเล็กที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และดำเนินคดีกับหัวหน้าพรรคในความผิดกรณีรับรองผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเท็จ โดยการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคเพื่อให้ผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิรับเลือกเป็นคนละกรณีกัน ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ที่จะพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติหน้าที่ของ กกต. ตามข้อกล่าวหาของคณะผู้ร้องในประเด็นที่ ๓ ซึ่งยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่า กกต. ได้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นเหตุให้การจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และที่ดำเนินมาต่อเนื่องมิชอบแต่อย่างใดข้อกล่าวหาของผู้ร้องตามประเด็นดังกล่าวจึงเป็นแต่เพียงข้อสันนิษฐาน

ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าพรรคการเมืองใหญ่ได้กระทำผิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

อนึ่งประเด็นนี้เป็นปัญหาข้อเท็จจริงและเป็นอำนาจหน้าที่ของ กกต. โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ต้องสืบสวนสอบสวนให้ปรากฏหลักฐานชัดเจน เพราะเป็นความผิดร้ายแรงและมีโทษทางอาญา การกล่าวหาโดยปราศจากหลักฐานข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยจะนำมาใช้เป็นหลักฐานเพื่อกำหนดคดีในทางอาญาจึงเป็นเรื่องที่ทำได้และพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ร้องควรจะไปดำเนินการทางด้านนั้น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของประธาน กกต. ได้ความว่าหลังจากที่อดีตพรรคฝ่ายค้านทั้งสามพรรคประกาศไม่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งนั้น ประธาน กกต. ได้ติดต่อประสานงานกับหัวหน้าพรรคและเลขาธิการพรรคของพรรคการเมืองทั้งสามเพื่อขอให้ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง โดยจะเสนอขอแก้ไขเลื่อนวันเลือกตั้งออกไปให้มากขึ้นตามความต้องการของพรรคการเมืองทั้งสามแต่พรรคการเมืองทั้งสามปฏิเสธไม่ยอมส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งไม่ว่ากรณีใดๆ เพิ่งยอมรับที่จะส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งหลังจากมีพระราชดำรัสแล้วเท่านั้น ซึ่งระยะเวลาได้ล่วงเลยจากวันเลือกตั้งมาแล้วหากมีความประสงค์จะแก้ไขให้พรรคการเมืองทั้งสามพรรคส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในขณะนี้ก็ต้องประกาศยกเลิกการเลือกตั้งที่จัดทำโดยชอบด้วยกฎหมายและถูกต้องตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาแล้ว เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ซึ่งในเรื่องนี้ยังไม่เคยมีการปฏิบัตินับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้จะมีปัญหาความเป็นธรรมและความยุติธรรมต่อเนื่องคือ หากจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เพื่อให้พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนได้มีโอกาสส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใหม่ย่อมไม่เกิดความเป็นธรรมกับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ การปล่อยให้ กกต. ดำเนินการเลือกตั้งตามกฎหมายให้จบกระบวนการแล้วพิจารณาแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามกระแสพระราชดำรัสและแนวทางแก้ไขที่ชอบด้วยกฎหมายจะมีความถูกต้องเหมาะสมกว่า

การจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามความคิดนี้เห็นได้ชัดว่าจะไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งและในที่สุดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งของบางพรรคชนะการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและได้มารายงานตัวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

นอกจากพรรคการเมืองดังกล่าวจะเสียเงินที่มีเงินกองทุนสนับสนุนจำนวนน้อยเทียบไม่ได้กับเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และเสียเวลาในการหาเสียงแล้ว ยังไม่เป็นการสนับสนุนการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในระบบตัวแทนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่มีเจตนารมณ์ให้เกิดการพัฒนาการเมืองตลอดจนการรวมกลุ่มกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อแข่งขันกันเข้ามาบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๗๗ อีกด้วย

**ประเด็นที่ ๔** คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องในประเด็นนี้เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยทั้ง “การกระทำ” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และ “กฎ” ที่ออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เฉพาะในเรื่อง “กฎ” ที่ออกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ในประเด็นนี้ผู้ร้องไม่ได้ให้รายละเอียดเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ตามเขตอำนาจ คงมีแต่ข้อเท็จจริงตามที่ กกด. ได้ชี้แจงว่า การให้ทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติ กกด. เพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเพิ่มเติม ๑๓๓ เขตเลือกตั้งตามข้อกล่าวหาเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ กกด. ได้ตกลงหลักการเบื้องต้นว่ากรณีเขตเลือกตั้งใดผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ากระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งและไม่ปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นมีได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ก็ให้รวบรวมเสนอต่อ กกด. รับรองผลเลือกตั้งได้ แต่การประชุมต่อหน้าพร้อมกันสามารถกระทำได้ยากเพราะกรรมการ กกด. แต่ละคนต่างติดภารกิจสำคัญ จึงใช้วิธีจัดทำรายละเอียดเป็นหนังสือเวียนขอมติ ส่งทางโทรสาร และโทรศัพท์ติดต่อขอทราบผลการพิจารณาจนได้มติครบเงื่อนไขตามกฎหมาย ถือว่าเป็นการประชุมทางโทรศัพท์หรือวิดีโอคอนเฟอเรนซ์ตามเทคโนโลยีปัจจุบัน เช่นเดียวกับการประชุมของคณะรัฐมนตรีหรือ

ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดให้การประชุม กกต. ต้องประชุมที่สำนักงาน กกต. เท่านั้น จึงไม่ขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อพิจารณาจากกระแสโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยีปัจจุบัน การประชุมและมีมติผ่านสื่อทางเสียงและภาพที่เรียกว่าระบบวิดีโอคอนเฟอเรนซ์ (VDO Conference) เป็นที่ยอมรับและใช้กันแพร่หลายเพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ขจัดปัญหาการจราจร ลดงบประมาณค่าใช้จ่าย ทุนเวลาและทันต่อเหตุการณ์ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน พิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินการประชุมและมีมติของ กกต. เป็นไปโดยชอบตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ แล้ว ซึ่งผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าในประเด็นนี้ถ้าจะมีมติว่าทำไม่ได้ก็ไม่ทำให้การเลือกตั้งดังกล่าวเสียไป เพียงแต่ต้องจัดประชุมลงมติกันใหม่ตามแนวทางวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น

ด้วยหลักฐานและข้อเท็จจริงเท่าที่ไต่สวนมาประกอบกับแนวทางของประเทศตามวิถีทางการเมืองของไทยและต่างประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย ยังไม่สามารถจะนำมาเป็นเหตุผลเพื่อพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า กกต. ได้ดำเนินการและควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ด้วยการออก “กฎ” ที่ปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยไม่สุจริต และไม่เที่ยงธรรม ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ผู้ทำคำวินิจฉัยมีความเห็นว่าควรให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ทูลเกล้าฯ เสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาฯ หรือผู้แทนและตัวแทนอดีตพรรคฝ่ายค้านที่ไม่สนับสนุนการเลือกตั้ง ทำคำชี้แจงเหตุผลมาประกอบการพิจารณาก่อนจึงจะมีข้อมูลเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าตามคำร้องที่กล่าวหาคณะ กกต. ล้วนแต่เป็นข้อกล่าวหาว่าคณะ กกต. เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ในหลักปฏิบัติของศาลและการพิจารณาคดีอาญา ศาลจะต้องมีพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำผิดโดยชัดแจ้ง ปราศจากข้อสงสัย จึงจะพิพากษาว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดและลงโทษได้ การพิจารณาวินิจฉัยหรือพิพากษาของศาล หากผิดพลาด ผู้บริสุทธิ์ได้รับโทษ ย่อมเกิดการสูญเสียและสร้างผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อผู้ที่ถูกลงโทษ

และผู้เกี่ยวข้อง ในกรณีตามคำร้องนี้หากใช้เพียงคำกล่าวอ้าง เป็นพยานหลักฐานแล้ววินิจฉัยว่า กต. ปฏิบัติมิชอบตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังข้อกล่าวหา จะมีผลกระทบต่อ กต. และผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ รวมไปถึงพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ด้วยความบริสุทธิ์ใจ และผู้ที่ได้รับเลือกตั้งที่ได้รับการรับรองผลแล้ว ซึ่งเป็นผู้ที่ได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย และจะกระทบต่อหลักการ และบรรทัดฐานแห่งรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจะเกิดความสูญเสียในระบบ นิติรัฐอันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างไม่สามารถจะคาดการณ์ได้ และไม่มีที่สิ้นสุด

ตามเหตุผล หลักฐาน ที่พิจารณามาแล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยยังเห็นว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ กต. ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบฯ ทุกประการ การที่อดีตพรรคการเมือง ฝ่ายค้านใช้ข้ออ้างเอาความไม่พร้อมและความได้เปรียบเสียเปรียบมาเป็นเหตุผลในการประกาศไม่ร่วม ลงสมัครรับเลือกตั้ง พร้อมทั้งรณรงค์ต่อต้านและชักจูงประชาชนมิให้ลงคะแนนกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ของพรรคการเมืองใด โดยเฉพาะในเขตจังหวัดที่พรรคการเมืองเหล่านั้นมีฐานคะแนนเสียง จนถึงกับ มีการชุมนุม เดินขบวน ปิดกั้น ช่มชู้การรับสมัครเลือกตั้งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้ง ขาดองค์ประกอบ ไม่สามารถเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ครบถ้วน พร้อมทั้งเสนอให้ใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ เพื่อให้พระมหากษัตริย์พระราชทานนายกรัฐมนตรี อันเป็นการได้มาซึ่งหัวหน้าฝ่ายบริหาร ที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

การพยายามผลักดันให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่าการดำเนินการและควบคุมการเลือกตั้งที่กระทำโดย กต. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับ การกล่าวหาว่า กต. ปฏิบัติหน้าที่มิชอบฯ จะก่อให้เกิดปัญหาอื่นเพิ่มขึ้นใหม่และจะส่งผลทำให้ กต. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้เพราะต้องถูกกดดันและถูกดำเนินคดี ต้องลาออกหรือถูกถอดถอน เมื่อผู้จัดการเลือกตั้งไม่มีและขาดช่วงในการสรรหาซ่อมเกิดปัญหาการเมืองไม่สิ้นสุด อันจะนำไปสู่ การอ้างใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ เท่ากับกลุ่มผู้เรียกร้องใช้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญล้มล้างรัฐธรรมนูญ หลังจากที่ได้อวยฎีกาขอพระราชทานนายกรัฐมนตรีโดยใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ ไปแล้ว แสดงให้เห็นว่า การกระทำของผู้ร่วมทำการเคลื่อนไหว รณรงค์ กต. ดังกล่าว เป็นความผิดฐานพยายามล้มล้าง รัฐธรรมนูญ และคูหมิ่นพระมหากษัตริย์



เหตุผลอีกประการหนึ่งหากจะใช้เหตุผลหรือข้ออ้างใดก็ตามที่มีได้มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ชัดเจนมาวินิจฉัยให้การเลือกตั้งที่ดำเนินมาแล้วนั้นมิชอบเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ ย่อมถือว่าไม่สมควรและไม่เป็นธรรมโดยเฉพาะการให้ความเป็นธรรมกับพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ปฏิบัติไปตามกรอบของกฎหมายซึ่งจะต้องรับผลจากคำวินิจฉัยที่ขาดความเป็นธรรมและความชอบธรรม ไม่คำนึงหลักการในระบอบประชาธิปไตยที่ยึดถือความเห็นของเสียงส่วนใหญ่และความเป็นนิติรัฐ เพราะเท่าที่ปรากฏจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา คะแนนเสียงของประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ทุกพรรคได้รับรวมกันมีมากกว่า ๒๐ ล้านเสียง โดยมีคะแนนเสียงที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเพียงครั้งเดียว อันอนุมานได้ว่าเป็นคะแนนเสียงของผู้ที่เลื่อมใสนิยมหรือเป็นสมาชิกอดีตพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ต่อต้านการเลือกตั้ง และตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏคะแนนเสียงของผู้ที่ไม่ประสงค์จะเลือกผู้ใดคงกล่าวจะอยู่ภายในเขตจังหวัดที่พรรคการเมืองฝ่ายค้านในอดีตมีอิทธิพลอยู่เป็นส่วนใหญ่ จึงสามารถจัดคนมาชุมนุม ช่มชู้ รณรงค์ต่อต้าน ปิดกั้นการเลือกตั้ง ดังข้อเท็จจริงและเหตุการณ์ที่ปรากฏเป็นที่รู้เห็นอยู่โดยทั่วไป

เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติว่า ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่าคะแนนของผู้ประสงค์ไม่ลงคะแนน (No Vote) ไม่เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง มีเพียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ เท่านั้นที่บัญญัติไว้ว่าผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใด ถ้ามีผู้สมัครเพียงคนเดียว ต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของผู้มาลงคะแนนเสียง จึงจะได้การรับรองให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด

ดังนั้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยของสังคม รักษาการปกครองในระบบนิติรัฐให้คงความศักดิ์สิทธิ์ ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าการเร่งรัดวินิจฉัยโดยไต่สวนยังไม่ได้หลักฐานแน่ชัด ขาดคำชี้แจงของนายกรัฐมนตรีและของผู้แทนอดีตพรรคร่วมฝ่ายค้านแต่ละพรรค และผู้ที่เกี่ยวข้องที่ศาลเห็นสมควรมาชี้แจง ข้อเท็จจริงที่มีอยู่จึงยังไม่เพียงพอที่จะใช้ชี้ชำนักพยานหลักฐานประกอบการวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจออก “กฎ” ของ กกต. มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และมีความเห็นว่าจะต้องมีการไต่สวนหาหลักฐานต่อไปโดยเร็ว ให้มากที่สุดจนมีเหตุผลและมีหลักฐานเพียงพอที่จะไม่เกิดความระแวงสงสัยทั้งฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้อง เป็นสิ่งจำเป็นของการทำคำวินิจฉัยครั้งนี้ เพราะคำวินิจฉัยจะเป็นการวางหลักให้กับการพัฒนาทางการเมืองและการจัดให้มีการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตามเมื่อตรวจสอบจากคำขอของผู้ร้องซึ่งเป็นอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวม ๓ นาย คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์จุมพล แดงสกุล และรองศาสตราจารย์ ดร. ไพโรจน์ กัมพูศิริ ได้แจ้งความประสงค์ไว้ในคำร้องว่า

๑. ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่ได้มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ เป็นเหตุและข้อเท็จจริงในเรื่องความไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม

๒. ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และขัดแย้งกับลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์กรที่ดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งเช่นนี้ไว้อย่างชัดแจ้งเป็นเหตุและข้อเท็จจริงในเรื่องความไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม

ซึ่งรายละเอียดพยานหลักฐานเกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในกรณีต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้ในคำร้องนี้ ผู้ร้องจะขอนำสืบชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นผู้ไต่สวนคำร้องและวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำดังกล่าวในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

ผู้ทำคำวินิจฉัยพิจารณาเห็นว่า ตามประเด็นที่ผู้ร้องกล่าวหาเป็นปัญหาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งต้องการหลักฐานประกอบการกล่าวหา และผู้ทำคำวินิจฉัยมีความประสงค์ต้องการซักถามผู้กล่าวหา ตัวแทนฝ่ายรัฐบาล และผู้แทนอดีตพรรคฝ่ายค้านโดยตรงเพิ่มเติม ซึ่งยังไม่ได้จัดทำ จึงยังไม่หมดประเด็นแห่งความสงสัยที่จะทำให้สามารถเขียนคำวินิจฉัยได้อย่างสมบูรณ์ประการหนึ่ง และผู้ทำคำวินิจฉัยมีความประสงค์สอบถามจากผู้กล่าวโทษทั้งหมดทั้งที่ร้องเรียนและให้ข่าว จึงมีความประสงค์จะขอให้

เปิดศาลพิจารณาไต่สวนเพื่อให้ประชาชนที่สนใจได้มีส่วนร่วมในการรับฟังข้อซักถามด้วยอีกประการหนึ่ง แต่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้โอกาสดำเนินการ

ตามที่ได้พิจารณาคำร้องมาตั้งแต่ต้น จึงเป็นข้อจำกัดที่ผู้ทำคำวินิจฉัยไม่สามารถทำคำวินิจฉัยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายได้ และมีลักษณะขัดต่อวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ถ้าจะทำคำวินิจฉัยไปก็จะเท่ากับเป็นการวินิจฉัยคดีที่มีข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน "ไม่สามารถให้ความเป็นธรรมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ กับผู้เกี่ยวข้องได้ ถือว่าเป็นการฟังความข้างเดียวซึ่งไม่ใช่วิสัยของศาลที่จะดำเนินการให้ได้และเป็นการขัดต่อคำถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก่อนที่ผู้ทำคำวินิจฉัยจะเข้ารับหน้าที่ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว เมื่อจำเป็นจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า หากพิจารณาเท่าที่ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องและคำชี้แจงของ กกต. แล้ว การกระทำของ กกต. ย่อมถือไม่ได้ว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ