

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ขอบด้วย
รัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีคำสั่ง ที่ ๘๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานรัฐสภายื่นคำร้องว่า โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งจังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขตเลือกตั้งจังหวัดระนอง เขตเลือกตั้งจังหวัดลพบุรี เขตเลือกตั้งจังหวัดศรีสะเกษ และเขตเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากก่อนได้รับเลือกตั้ง นายทวี สุภธีระ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดขอนแก่น นางพวงเล็ก บุญเชียง สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพะเยา นางสาววย แหว้ฉนะ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นายธรรมนุญ มงคล สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดระนอง พลเอก ศิรินทร์ ฐปกล้า และนายสนิท วรปัญญา สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลพบุรี นายชวาล มหาสุวีระชัย และนายชิต เจริญประเสริฐ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดศรีสะเกษ นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ และนายวีระศักดิ์ จินารัตน์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดอุบลราชธานี ได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการพิจารณาตามวิธีการพิจารณาการคัดค้านการเลือกตั้งตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยครบถ้วน รวมทั้งได้ให้โอกาสผู้ถูกคัดค้านทุกคนมาให้ถ้อยคำและแสดงพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ในการพิจารณาปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งจังหวัดพะเยา เขตเลือกตั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เขตเลือกตั้งจังหวัดระนอง เขตเลือกตั้งจังหวัดลพบุรี เขตเลือกตั้งจังหวัดศรีสะเกษ และเขตเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับนายกวี สุภธีระ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดขอนแก่น นางพวงเล็ก บุญเชียง สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพะเยา นางสาววย แหว้ฒนะ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นายธรรมบุญ มงคล สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดระนอง พลเอก ศิริรินทร์ ชูปกล้า และนายสนิท วรปัญญา สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลพบุรี นายชวาล มหาสุวีระชัย และนายชิต เจริญประเสริฐ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดศรีสะเกษ นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ และนายวีระศักดิ์ จินารัตน์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดอุบลราชธานี อันเป็นผลมาจากการกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามคำวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๗๑/๒๕๔๔ ถึงที่ ๘๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามลำดับ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔๕ (๔) และมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๕๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ในเขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดพะเยา ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดระนอง ๑ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดลพบุรี ๒ คน เขตเลือกตั้งจังหวัดศรีสะเกษ ๒ คน และเขตเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี ๒ คน ซึ่งมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านทุกคนตามคำสั่งนี้สิ้นสุดลงนับแต่วันที่มีคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และนัยมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๔ นายกวี สุภธีระ กับนายวีระศักดิ์ จินารัตน์ นายสนิท วรปัญญา กับพลเอก ศิริรินทร์ ชูปกล้า และนางพวงเล็ก บุญเชียง นางสาววย แหว้ฒนะ กับนายธรรมบุญ มงคล พร้อมด้วยนายชิต เจริญประเสริฐ กับนายชวาล มหาสุวีระชัย และนายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ได้ยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภา เพื่อขอให้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยให้เหตุผลว่า คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการเพิ่มเติมเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง นอกจาก

ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ (๑) ถึง (๑๐) กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจสั่งให้สมาชิกวุฒิสภาพ้นจากตำแหน่ง และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ เป็นบทบัญญัติที่ขยายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกินกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ (๑) ถึง (๑๐) และการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีคำสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๕/๕ และถ้าหากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ มิได้ ประกอบกับคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตรง

ในฐานะประธานรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๗ ในฐานะเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ และสั่งให้สมาชิกภาพของผู้ร้องทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลง ซึ่งผู้ร้องทั้ง ๑๐ คน ได้แย้งว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจ และใช้อำนาจผิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติให้ประธานรัฐสภามีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยได้ ประธานรัฐสภาจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) และมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับมาตรา ๕๕ (๑) และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลง โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ (๑) ถึง (๑๐) มิได้กำหนดเหตุสิ้นสุดดังกล่าวไว้ นั้น จะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. ประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อ ๑ ดังกล่าว สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยเสียด้วยว่าบทบัญญัติในมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้ง โดยอ้างว่ามีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และอ้างเหตุผลในการออกคำสั่งว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๕/๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องสั่งการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่การประกาศผลเลือกตั้งนั้น เป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ดังนั้นปัญหาที่จะต้องพิจารณาประการแรก คือ ตามมาตรา ๒๖๖ ดังกล่าว ประธานรัฐสภามีอำนาจที่จะส่งเรื่องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

ข้าพเจ้าเห็นว่ารัฐธรรมนูญ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการที่ประธานรัฐสภาจะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๖ ได้นั้น จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ๒ ประการ คือ

๑. ผู้ยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นจะต้องเป็นองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญหรือประธานรัฐสภา

๒. เรื่องที่ยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นจะต้องเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น

ดังนั้น แม้เรื่องนี้ประธานรัฐสภาจะเป็นผู้ยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ตาม แต่จะต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเรื่องนี้เป็นกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๐ คน ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ในเขตเลือกตั้งที่สมาชิกวุฒิสภา ๑๐ คน ได้รับเลือกตั้ง เป็นเหตุให้สมาชิกวุฒิสภา

ทั้ง ๑๐ คน ดังกล่าว ต้องสิ้นสุดการเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภา บุคคลเหล่านี้ได้รับความเสียหายจากคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงยื่นคำร้องขอให้ประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐสภาเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่สมาชิกรัฐสภา จำนวน ๑๐ คน เป็นเพียงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อสมาชิกรัฐสภาไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ปัญหาของบุคคลเหล่านี้จึงไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ๒ องค์กร ส่วนจะมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน จึงไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ และถ้าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้ได้รับความเสียหายหรือไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยหรือคำสั่งขององค์กรซึ่งออกคำสั่งหรือวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ สามารถอ้างได้ว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แล้ว ทุกครั้งเมื่อองค์กรต่างๆ วินิจฉัยหรือมีคำสั่งทุกเรื่องย่อมมีผู้ได้รับประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ถ้าผู้เสียประโยชน์สามารถให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้แล้ว ทุกเรื่องที่องค์กรต่างๆ ได้วินิจฉัยหรือมีคำสั่งจะต้องมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยซ้ำอีก ซึ่งผิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญต้องการให้ทุกองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้วินิจฉัยและให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเฉพาะเรื่องที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา ข้าราชการจึงมีความเห็นว่าไม่ควรรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยสมควรยกคำร้องของประธานรัฐสภา แต่ความเห็นของข้าราชการเป็นเสียงข้างน้อย โดยเสียงข้างมากมีความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องไว้วินิจฉัย ข้าราชการจึงขอทำคำวินิจฉัยประเด็นที่ประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยดังต่อไปนี้

ประธานรัฐสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาใหม่ และให้สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลงนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่
๒. มาตรา ๘๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ หรือไม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยอ้างว่ามีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๔ โดยไม่ได้ดำเนินการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๕/๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ซึ่งจะต้องสั่งการภายใน ๑ ปีนั้น เป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๔) บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” และมาตรา ๑๔๗ (๒) บัญญัติว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใด ได้กระทำการลงไปอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการดังกล่าวเสร็จแล้ว จะต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่ามีผู้คัดค้านว่าสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนดังกล่าว ได้รับเลือกตั้งโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ ทำการสืบสวนสอบสวน เมื่อได้ข้อเท็จจริงว่าสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คนได้รับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน เฉพาะตัวของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้น ๆ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ แล้ว

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม และให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ก็ต้องถือว่าตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นว่างลง จึงจะมีการเลือกตั้งใหม่ได้ เท่ากับว่าสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นไม่เคยได้รับเลือกตั้งมาเลย เพราะได้รับเลือกตั้งโดยไม่ชอบ

ส่วนที่ผู้ร้องมีความเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน สิ้นสุดลง เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ บัญญัติถึงการสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีเพียง ๑๐ กรณีเท่านั้น มาตรา ๑๓๓ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒๕

(๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๖

(๖) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๗

(๗) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๘

(๘) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๕๖ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แล้วแต่กรณี

(๙) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(๑๐) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ”

ดังนั้น เมื่อคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงด้วย ทั้ง ๆ ที่คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นไม่ใช่กรณีใดกรณีหนึ่งใน ๑๐ กรณีตาม มาตรา ๑๓๓ เช่นนี้ คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า การสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา มิได้มีเพียง ๑๐ กรณีตาม มาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของ สมาชิกวุฒิสภาไว้ในมาตราต่าง ๆ ด้วย เช่น มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “การออกจากตำแหน่งของสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ภายหลังจากที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมี คำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง.....” จะเห็นได้ว่าตามมาตรานี้สมาชิกภาพ ของสมาชิกวุฒิสภาอาจจะสิ้นสุดลงได้ หากได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นเหตุประการหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพ ของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลง แม้มิได้เป็น ๑ ใน ๑๐ กรณีของมาตรา ๑๓๓ และการสิ้นสุด สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๔๕ (๔) คือกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการ เลือกตั้งใหม่ ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงด้วยเหมือนกัน และเป็นกรณีเช่นเดียวกับ มาตรา ๕๗ ดังนั้นคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา ๑๔๕ (๔) ในครั้งนี้ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๓ แต่อย่างใด จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

สำหรับประเด็นที่ ๒ ที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๘๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา ๘๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถูกคัดค้านนั้นสิ้นสุดลง.....” พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๘๖ นี้เป็นผลมาจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๔) และมาตรา ๑๔๓ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ว่า ข้อความในมาตรา ๘๖ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ส่วนประเด็นที่ ๓ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ใช้มาตรา ๘๕/๕ ของพระราชบัญญัติ ฯ ในการประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงเป็นการสั่งการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น พิจารณาแล้ว มาตรา ๘๖ ของพระราชบัญญัติ ฯ เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมีได้ตัดสิทธิผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง คือ ทุกคนมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ส่วนมาตรา ๘๕/๕ นั้น เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้งมีกำหนด ๑ ปี ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ายังสมควรให้สมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยไม่ชอบ ได้รับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่ จึงประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา ๘๖ ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะกระทำได้ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ใช้อำนาจตามมาตรา ๘๕/๕ เพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๑๐ คน เป็นเวลา ๑ ปีนั้น จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๘๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ