

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๔ - ๕๕/๒๕๕๓

วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ (การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๔ และการประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียตามมาตรา ๘๕/๘) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประธานวุฒิสภามีคำร้องเป็นหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๘/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า นายพนัส ทัศนียานนท์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ และนายคำนวณ ชโลปถัมภ์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มาตรา ๑๗ (เพิ่มการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๔ และการประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียตามมาตรา ๘๕/๘) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงขอส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒)

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

๑. รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า

“มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๑๐๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี

๑๑๑

มาตรา ๑๐๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

๑๑๑

(๔) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา ๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็น ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง

(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ ในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๕) ประกาศผลการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ

(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

มาตรา ๑๔๗) คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริง โดยพลันเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใด ได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ โดยพลัน

มาตรา ๒๓๓ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

มาตรา ๒๓๔ บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

การตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะ แทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะกระทำมิได้

มาตรา ๒๗๑ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น”

๒. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ (เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๙) ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีสาระสำคัญ ๒ ประการ คือ

๒.๑ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

“มาตรา ๘๕/๑ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้ว เห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือ ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า การกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี

ฯลฯ

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ ต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ภายหลังวันลงคะแนน และผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุด ในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

มาตรา ๘๕/๓ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่ง

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใด ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งความเห็น พร้อมด้วยสำนวนการสืบสวนสอบสวนไปยังคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง หากคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคำวินิจฉัยตามความเห็นเดิมก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและให้ประกาศคำวินิจฉัยพร้อมทั้งเหตุผล และความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษา

การให้ความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคสอง ต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการที่มีกรรมการร่วมประชุมไม่น้อยกว่าสองในสาม และต้องกระทำภายในเวลาไม่เกินห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากพ้นห้าวันแล้ว ยังไม่มีความเห็นของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการต่อไป

ฯลฯ

มาตรา ๘๕/๕ ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน
ผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผล
ของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่ง
เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้นมีกำหนดเวลาหนึ่งปีก็ได้ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วัน
ประกาศผลการเลือกตั้ง แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ

ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง โดยอนุโลม”

๒.๒ การประกาศให้บัตรเลือกตั้งเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน

“มาตรา ๘๕/๘ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า
พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมือง ผู้ใดได้กระทำการอันเป็น
การฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ
ให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า
การกระทำดังกล่าวน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการ
การเลือกตั้งมีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นเป็นบัตรเสีย และมีให้
นับเป็นคะแนน ทั้งนี้ เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น

ฯลฯ

ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง โดยอนุโลม”

๓. นายพนัส ทัศนียานนท์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ รวมห้าสิบสี่คน ยื่นคำร้องต่อประธาน
วุฒิสภา และประธานวุฒิสภาส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามมาตรา ๒๖๒ (๒) ในคำร้องดังกล่าว
คัดค้านว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๗ (เฉพาะส่วนที่เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และ
มาตรา ๘๕/๕) เป็นมาตรการที่สร้างขึ้นใหม่ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่จะเพิกถอน
สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งก่อนและหลังประกาศผลเลือกตั้ง ด้วยเหตุกระทำการโดยไม่สุจริต
และเที่ยงธรรมได้ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า โดยรัฐธรรมนูญแล้ว การที่จะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลใดได้
โดยชอบนั้นต้องเป็นอำนาจศาลที่จะพิจารณาพิพากษาตามกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่มีหลักประกัน
ความยุติธรรมตามกฎหมายเท่านั้น รัฐสภาจะมอบให้คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นเพียงองค์กร
จัดการการเลือกตั้งพิพากษาเพิกถอนสิทธิพื้นฐานของประชาชนโดยปราศจากความยุติธรรมมิได้ ถือว่า
รัฐสภาได้ละเมิดสิทธิพื้นฐานของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว

ส่วนมาตรา ๘๕/๘ เป็นมาตรการที่สร้างขึ้นใหม่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่า พรรคการเมืองใดกระทำการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ แล้ววินิจฉัยให้บัตรลงคะแนนทั้งหมดของประชาชนในเขตที่มีการกระทำผิดตกเป็น บัตรเสียไปทั้งหมด ผู้ร้องเห็นว่า เป็นมาตรการที่ละเมิดสิทธิพื้นฐานทางการเมืองของประชาชนโดยชัดแจ้ง ไม่มีฐานทางรัฐธรรมนูญรองรับไว้ แม้จะให้ศาลหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจ รัฐสภา ก็ไม่มีอำนาจจะกระทำได้

๓.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงองค์กรเจ้าหน้าที่รักษาการตามกฎหมายสืบับ มิได้รับผิดชอบภารกิจในการส่งเสริมการเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งให้เรียบร้อย และรักษาความสงบ และป้องกันปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมาย รัฐสภาไม่พึงมอบอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เพราะ เป็นการมอบอำนาจสืบสวน สอบสวน กล่าวโทษ และชี้ขาด ให้แก่องค์กรเดียวกัน ซึ่งเป็นการขัด ต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอริปไตย ปัญหาการจัดการกระบวนการเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยและจัดการเลือกตั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ (๑) และ มาตรา ๑๔๕ (๔) ส่วนปัญหาผู้สมัครกระทำผิดกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ มาตรา ๑๔๗ (๒) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง ฯ สอบสวน แล้วจึงจะดำเนินการโดยพลันได้ ส่วนจะดำเนินการอย่างไรนั้น มาตรา ๓๒๗ (๕) ให้ดำเนินคดีต่อ ศาลในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง

๓.๒ การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เป็นการละเลย เพิกถอนสิทธิของปัจเจกชน เป็นการละเลยเพิกเฉยสิทธิกำหนดตนเองของปวงชน และเป็นการทำลาย แนวทางปฏิรูปการเมือง ซึ่งผู้ร้องยังเชื่อมั่นว่า การปฏิรูปการเมืองเป็นการพัฒนาการที่สร้างขึ้นไม่ได้ โดยอำนาจของกฎหมาย แต่ทำลายได้โดยกฎหมายที่ขาดวิจรรย์ญาณ เพราะการปฏิรูปการเมืองเป็น การพัฒนากฎหมายเป็นผลมาจากการเรียนรู้ต่อสู้ที่ยาวนาน กินความกว้างกว่าการประกาศและทุ่มเท มิให้มีการซื้อสิทธิขายเสียง โดยเชื่อว่ามนุษย์ยังจะรู้จักผิดถูก และรู้จักพัฒนาชีวิตทางการเมืองของตนได้ รัฐธรรมนูญปัจจุบันได้ทุ่มเทวางกรอบที่เอื้อต่อพัฒนาการนี้ไว้มากมาย ทั้งเสรีภาพในการร่วมตัว การสนับสนุนพรรคการเมือง การปลดแอกสื่อโทรคมนาคม การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ สิทธิฟ้องร้องรัฐ ในส่วนการควบคุมนักการเมือง มีกรรมการมาตรวจสอบควบคุมมากมายมิให้ความชั่วเข้ามาในระบบ มีเสรีภาพทำลายบ้านเมือง เช่นแต่ก่อน เป็นงานจัดวางระบบที่ครบถ้วน เป็นทั้งเหตุและผลให้ภาคประชาชนได้พัฒนาความคิด และความเคลื่อนไหวของตนต่อไป การทุ่มเทสกัดัก “คนชั่ว” จนทำให้ระบบโดยรวมต้องชะงักงัน

เพื่อให้ได้ผลที่เลื่อนลอย ชักจูงไปสู่ความคิดที่เป็นปฏิบัติต่อรัฐธรรมนูญ เบี่ยงเบนภารกิจพัฒนาตนเองของประชาชน จนหันไปฝากชะตากรรมให้แก่มนุษย์ไม่กี่คน จึงหาใช้ครรถงของการปฏิรูปการเมืองแต่อย่างใดไม่

๓.๓ มาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ ประการแรก สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิพื้นฐานตามมาตรา ๑๐๕ ต้องอยู่ในความคุ้มครองตามมาตรา ๒๗ ประการที่สอง เมื่อมีการกระทำผิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามมาตรา ๑๔๗ (๒) ประกอบกับมาตรา ๓๒๗ (๕) ซึ่งต้องดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองในศาลยุติธรรม กฎหมายทั้งสามมาตรานี้ทำลายความคุ้มครองทางศาลที่ให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจน มีค่าเท่ากับการตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นศาลใหม่ ต้องห้ามตามมาตรา ๒๓๔ และประการที่สาม การมีคณะกรรมการตรวจสอบโดยใช้เวลาสั้น ๆ ไม่น่าจะเป็นประโยชน์ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในที่สุด

ส่วนมาตรา ๘๕/๘ เป็นมาตรการให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่า พรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และกำหนดให้บัตรลงคะแนนของประชาชนตกเป็นบัตรเสียขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ ประการแรก สมักรับเลือกตั้งแล้วไม่มีสิทธิได้รับคะแนน ตามมาตรา ๑๐๗ ประการที่สอง ทำให้สิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ ต้องเสียไป และประการที่สาม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสรุปการกระทำผิดเพียงบางส่วนในกระบวนการชี้ขาดที่ไร้หลักเกณฑ์ว่า เป็นความผิดพลาดของประชาชน สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือบอกล้างเจตนาของประชาชนประหนึ่งเป็นผู้พิทักษ์บุคคลผู้เสมือนไร้ความสามารถ ที่สำคัญคือ ละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๔. นายคำนวณ ชโลปถัมภ์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ รวมยี่สิบห้าคน ยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๒) ในคำร้องดังกล่าวคัดค้านว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๗ (เฉพาะส่วนที่เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพราะ

๔.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๑๔๗ ได้ทั้งก่อนและหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง

๔.๒ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธินั้นมิได้ การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งตามมาตราดังกล่าวได้ ย่อมเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๔.๓ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ ฯ ในหมวด ๔ บทกำหนดโทษ ให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจ ศาลจะต้องพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิด ลงโทษจำคุกและหรือปรับบุคคลนั้นก่อนแล้วจึงสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น จึงเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติให้บุคคลเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ทั้งที่การกระทำมีลักษณะเป็นความผิดอย่างเดียวกัน

๔.๔ นอกจากนี้ การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวน สอบสวน วินิจฉัยสั่งฟ้องคดี และพิพากษาคดีได้เองทั้งหมด โดยใช้อำนาจของศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑

๕. สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายในวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๑ และ ๒๕ กันยายน ๒ และ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ดังนี้

๕.๑ ฝ่ายสนับสนุนผู้ร้อง เห็นว่า เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจชิปไตย ไม่ควรให้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจตุลาการอยู่กับองค์กรเดียว สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิพื้นฐานเพิกถอนไม่ได้ ถ้าจะเพิกถอนต้องให้ศาลเป็นผู้เพิกถอน ไม่เชื่อว่า อำนาจเผด็จการจะนำไปสู่ประชาธิปไตยได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางมีเพียงห้าคนเท่านั้น จะเชื่อกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดซึ่งมาจากบุคคลหลายอาชีพได้อย่างไร ใช้เงินในการเลือกตั้งสิ้นเปลืองมากมาย เป็นตัวการที่ทำให้การเลือกตั้งซ้ำซาก ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย การให้มีคณะกรรมการตรวจสอบทำหน้าที่ให้ความเห็นแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเวลาที่กำหนด แต่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ น่าจะไม่ได้ผล ไม่เห็นด้วยที่มีคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเห็น เพราะเมื่อมอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ต้องไว้วางใจให้อำนาจเด็ดขาด และให้งบประมาณเพียงพอด้วยการใช้หลักมีหรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริต หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตเท่านั้น แล้วเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ การไม่เปิดเผยตัวตน ทำให้เกิดการกลั่นแกล้งกันได้ และผู้ถูกกลั่นแกล้งไม่มีโอกาสแก้ตัว

๕.๒ ฝ่ายสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติ ฯ เห็นว่า เป็นการปฏิรูปการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคณะบุคคลที่วุฒิสภาเห็นชอบ มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ รวมทั้งอาจถูกถอดถอนได้

หากทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ศาลไม่ทันกลโกงของผู้ถูกกล่าวหา จำเลยก็ดี โจทก์ก็ดี มีสิทธิเลื่อนคดีไปเรื่อยๆ นั่งในสภาเกือบห้าปีแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกแจ้งความดำเนินคดีเรื่องใบสุทธิปลอม สภาจะสิ้นอายุแล้ว ทั้งๆ ที่ทบวงมหาวิทยาลัยบอกว่า ปลอม กระทรวงศึกษาธิการบอกว่า ใบสุทธิเลขนี้ไม่มี แต่ก็ใช้ชั้นเชิงเพราะนักการเมืองไม่กลัวศาล เพราะศาลไม่เคยสั่งคดีให้ทันสมัย สภามรดอายุก่อนทุกที่ (๓๔/๓) ทำหน้าที่แก้ปัญหาการเลือกตั้งทุจริตมาหลายสิบปีแล้ว ไม่เคยได้ตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ในที่สุดต้องจำหน่ายคดี เพราะไม่มีประโยชน์ที่จะพิพากษาคดีต่อไป คนดีไม่ต้องกลัว การแก้ปัญหาการเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนี้ ไม่มีใครกล้าเป็นพยาน การเพิ่มการดำเนินการในกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นส่วนที่ ๑๐ ของพระราชบัญญัติ ฯ เป็นมาตรการเสริมส่วนการคัดค้านการเลือกตั้งยังคงให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม

๖. เลขธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/๑๕๐๗๑ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงเลขธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีเห็นควรชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๖.๑ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีความประสงค์ที่จะปฏิรูปการเมือง โดยจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯ เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๑๕๕) มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ (มาตรา ๑๕๕ และมาตรา ๑๕๗) ซึ่งรวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งต่างๆ ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ กำหนด (มาตรา ๑๕๕ (๒)) หากพบว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อาจให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๑๕๕ (๔)) หรือวินิจฉัยให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งโดยไม่สุจริตต้องเสียสิทธิหรือถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย (มาตรา ๑๕๗ (๒)) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ จะบัญญัติต่อไป

รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๑ พุทธศักราช ๒๕๑๗ พุทธศักราช ๒๕๒๑ และ พุทธศักราช ๒๕๓๔ บัญญัติตรงกันว่า บุคคลอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง “โดยคำพิพากษา” แต่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ (๔) บัญญัติเพียงว่า บุคคลต้องห้ามใช้สิทธิเลือกตั้ง “ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” ทั้งนี้ โดยไม่มีคำว่า “โดยคำพิพากษา” ประกอบกับในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้อภิปรายชัดเจนว่า จะมอบอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้แก่องค์กรใดบ้าง จึงให้ตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออก จริงอยู่ในชั้นนั้น ถ้ามอบอำนาจนี้ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลยุติธรรมแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวคงใช้คำว่า “ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” ได้เช่นเดิม แต่การตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออก ย่อมแสดงเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญนี้ว่า ประสงค์ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติขึ้นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในกรณีใดเป็นขององค์กรใด หรือเป็นไปโดยบทบัญญัติของกฎหมายว่า ต้องเป็นศาลต่าง ๆ เท่านั้น

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผลจากการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้ง ในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำการโดยไม่สุจริตในการเลือกตั้งดังกล่าว กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ บัญญัติให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าว ตามระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อการวินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือให้บุคคลผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญสมควรเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการโดยไม่สุจริตตามระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติด้วย มิฉะนั้นในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ ต่อมาหากให้ผู้ซึ่งกระทำการไม่สุจริตนั้นยังคงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อไป โดยไม่ถูกตัดออกจากการแข่งขันในการเลือกตั้งครั้งหลัง ย่อมไม่เป็นที่ไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

ดังนั้น การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการไม่สุจริตในการเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ เพื่อให้เลือกตั้งใหม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๖.๒ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ นั้น เป็นการเลือกพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง โดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ฉะนั้น คะแนนที่ลงให้กับพรรคการเมืองนั้น ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อทุกคนร่วมกัน และการกระทำผิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ก็ย่อมมิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ แต่มีผลถึงผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นทุกคน ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏหลักฐานว่า มีการทุจริตในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนในเขตดังกล่าว ย่อมไม่สมควรที่จะได้รับประโยชน์จากการเลือกตั้งนั้น เพราะเป็นการได้เปรียบพรรคการเมืองอื่น

มาตรการในมาตรา ๘๕/๘ จำเป็นต้องแตกต่างจากการแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งที่ไม่สุจริต และเที่ยงธรรมในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะการทุจริตในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ผลประโยชน์จะตกอยู่กับผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นทุกคน ไม่อาจแยกให้มีการลงคะแนนใหม่เฉพาะบุคคลได้ และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั่วประเทศ เป็นการสิ้นเปลืองเกินเหตุ และแม้จะจัดให้มีการลงคะแนนใหม่ในพื้นที่ที่พบการทุจริตก็อาจไม่เป็นธรรม

แก่พรรคการเมืองอื่นที่ได้รับคะแนนโดยไม่ปรากฏเหตุว่า ได้มีการกระทำทุจริต ฉะนั้น การกำหนดให้พรรคการเมืองนั้น ไม่ได้รับประโยชน์จากคะแนนดังกล่าว เพื่อนำมารวมกับคะแนนทั้งหมดของพรรคนั้น จึงสมเหตุสมผลและเป็นมาตรการแก้ไขปัญหที่ตรงกับสาเหตุ

สำหรับปัญหาว่า การไม่นับคะแนนบัตรเลือกตั้งเป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชน และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่จะไม่มีสิทธิได้รับคะแนนเลือกตั้งนั้น เห็นว่า ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนแล้ว การที่บุคคลใดจะอ้างคะแนนเพื่อได้รับประโยชน์จากการกระทำที่ทุจริตย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะผลการเลือกตั้งที่ทำให้บุคคลใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะต้องเป็นผลการเลือกตั้งที่มาจาก การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรมด้วย มาตรการในมาตรา ๘๕/๘ นี้ สอดคล้องกับวิธีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งไม่แตกต่างจากวิธีการให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือมีการคัดค้านการเลือกตั้งในกรณีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะยอมทำให้ผลการลงคะแนนเสียไปเช่นกัน และไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่า เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้ เนื่องจากเป็นการตรากฎหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

๗. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๐๑/๕๕๘๕ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า

๗.๑ การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ มีเหตุผล คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่อิสระ ทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ฯลฯ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม มีอำนาจออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติการตามกฎหมาย ดำเนินการการเลือกตั้ง และออกคำสั่งในการบริหาร ตลอดจนวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯลฯ และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาด และอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นี้เป็นอำนาจที่มีสภาพบังคับที่เสร็จเด็ดขาดไม่มีองค์กรอื่นใดทบทวนเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้อีก ในทางวิชาการถือได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ไม่เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจแต่อย่างใด ดังนั้น หากรัฐสภาจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ หรือมีพฤติกรรมที่เชื่อได้ว่า เป็นผู้ก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าว ก็มีความชอบธรรมที่จะทำได้ เพราะมิใช่ได้ใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยไม่มีเหตุอันควรแต่อย่างใด

เดิมเมื่อรัฐธรรมนูญยังไม่ได้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง อำนาจในการสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นของศาลยุติธรรมเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีบัญญัติบังคับว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยศาลยุติธรรม ดังนั้น เมื่อสถานการณ์ของสังคมเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับมีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อมีเหตุอันควรตามกฎหมายแล้ว ย่อมไม่เป็นการต้องห้าม และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๔) แต่อย่างไร

ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ศาลจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยในคดีอาญาได้ เมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้หลักการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยเห็นว่า จำเลยเป็นผู้กระทำความผิดอาญาจริง และระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นจะมีกำหนดสิบปี หรือห้าปี ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ฯ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ อันเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๓ (๕) การที่ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๘๕/๑ ๘๕/๓ และ ๘๕/๕ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งมิใช่เป็นการลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งในทางอาญาแต่เป็นบทบังคับในขั้นตอนของการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ (๘) และมาตรา ๘ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ประกาศโดยมติเอกฉันท์เฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเท่านั้น หากผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดมีพฤติกรรมเข้าข่าย มาตรา ๘๕/๑ แล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นก็มิควรจะเข้าสู่การเลือกตั้งใหม่ หรือการเลือกตั้งซ่อมแล้วแต่กรณี และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเอกฉันท์สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

ในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเลือกตั้งซ่อมแล้วแต่กรณี การให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นต้นเหตุของการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเลือกตั้งซ่อมกลับเข้ามาสู่สนามเลือกตั้งได้อีก โดยไม่มีบทบังคับแก่บุคคลนั้นในขณะนั้น โดยปล่อย หรือรอให้ศาลยุติธรรมเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในทางอาญานั้น ย่อมไม่ทันกาล และไม่บังเกิดผลในเชิงป้องปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง จึงมีความจำเป็นต้องให้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดมีพฤติกรรมเข้าข่ายตามร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๘๕/๑ ซึ่งไม่ใช่มาตรการหรือบทลงโทษทางอาญา

สิทธิเลือกตั้งไม่ใช่สิทธิสมบูรณ์แต่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ รัฐสภาจึงมีอำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเลือกตั้งได้ภายใต้หลักความสมควรแก่เหตุ มาตรา ๘๕/๑ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ฯ มีกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง เมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยศาลซึ่งมีกำหนดเวลาถึงสิบปี นอกจากนี้ มาตรา ๘๕/๓ ยังให้มีคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ความเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ ย่อมเป็นหลักประกันความถูกต้องของคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งและความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และเป็นการสอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๗.๒ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เล็งเห็นความสำคัญของคะแนนเลือกตั้งของประชาชนไม่เพียงแต่นับเป็นคะแนนเท่านั้น โดยหลักการแล้วทุกคะแนนจะต้องมีผลต่อการจัดสรรผู้แทนของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้อยู่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและญี่ปุ่น และนำมาประยุกต์ใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งร้อยคน คู่ไปกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งสี่ร้อยคน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ ในกรณีที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หากคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวน สอบสวนได้ความตามที่มีผู้ร้องคัดค้านแล้ว จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ อาจส่งผลให้เกิดความยุ่งยาก เช่น การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่ การประกาศให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลำดับท้ายๆ ที่ได้รับการประกาศเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปแล้วของพรรคการเมืองบางพรรคให้พ้นจากสมาชิกภาพไป เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติ ฯ หมวด ๓ การคัดค้านการเลือกตั้ง ยังไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์การคัดค้านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ด้วยเหตุนี้ การควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนั้น จึงต้องเน้นและให้ความสำคัญในการใช้มาตรการป้องกัน

ในกรณีที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริงจากข้อเท็จจริงที่มีผู้ร้องเรียนหรือที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ของตนว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่

เพราะการประกาศผลการเลือกตั้งต้องอาศัยมติเอกฉันท์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ วรรคสอง มาตรา ๑๐ (๘) หากไม่มีมาตรการอื่นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติ การดำเนินการเกี่ยวกับการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออาจมีอุปสรรค และมีความเห็นหลากหลาย อันจะนำไปสู่ข้อขัดแย้งได้ จึงควรสร้างบทบังคับแก่การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๘๕/๘ เพื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งเป็นการชัดเจน มาตรการแก้ไขในเรื่องการคัดค้านการเลือกตั้งซึ่งแทบจะไม่อยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้

การที่มาตรา ๘๕/๘ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองที่เข้าข่ายลักษณะที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๘ เป็นบัตรเสียเฉพาะพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น เพราะไม่อาจแยกว่า บัตรเลือกตั้งใดเป็นบัตรเลือกตั้งที่มีได้เกิดจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสี่ ให้ดำเนินการนับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกัน ซึ่งบทบังคับดังกล่าวเป็นวิธีการที่เบาที่สุด เมื่อเปรียบเทียบซึ่งน้ำหนักกับการยอมปล่อยให้มีการนับคะแนนให้พรรคการเมืองในพื้นที่ที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ถึงแม้จะมีผลกระทบต่อคะแนนที่สุจริตบ้างก็เป็น “ความจำเป็นที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้” อย่างไรก็ตาม ก่อนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อให้ความเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายตามมาตรา ๘๕/๘ วรรคหนึ่ง เป็นบัตรเสียนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักประกันความถูกต้องของการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และความเป็นธรรมแก่พรรคการเมือง อันเป็นการสอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๘. ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า

๘.๑ สมาชิกวุฒิสภาที่เห็นด้วยกับคำร้องก็มี และที่ไม่เห็นด้วยกับคำร้องก็มี แต่สมาชิกวุฒิสภามีความเห็นตรงกันว่า กระบวนการพิจารณาของศาลนั้นมีหลายอย่างที่เรเห็นทุกวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นคดีอาชญากรรม มีการประทุษร้ายต่อร่างกาย หรือมีการฆ่ากันตาย แต่เข้าสู่กระบวนการทางศาลแล้วแทบจะกล่าวได้ว่า รอดทุกราย ในคดีเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียงจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา เคยเห็นบ้างหรือไม่ว่า ศาลยุติธรรมดำเนินคดีคนที่ทำผิดกฎหมายได้สักกี่ราย มีใครปฏิเสธไหมว่าจังหวัดไหนที่ไม่มีการซื้อสิทธิขายเสียง ซื้อทุกจังหวัด จะซื้อมากหรือน้อยต่างกัน แต่มีคดีขึ้นสู่ศาลได้เท่าไร

จำความได้ว่า มีการดำเนินคดีเพียงสองครั้ง คือ ที่จังหวัดบุรีรัมย์และเขตหนองจอก บุรีรัมย์นั้นก็รอดตัวไปเงินริบเป็นของหลวง เงินมันผิดแต่คนไม่ผิด มันเกิดขึ้นได้อย่างไร ศาลยุติธรรมทำงานล่าช้าไม่ได้ผล ในที่สุดจะยุติการพิจารณาโดยอ้างว่า การพิพากษาคดีต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ เพราะยุบสภาแล้ว ทั้งๆ ที่การพิจารณาต่อไปอาจได้ตัวผู้กระทำความผิดก็ได้

๘.๒ ผู้ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันบางคนในอดีตอยู่ในฐานะ และมีความพร้อมที่จะเสนอ “วิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง” ได้ดียิ่ง แต่ไม่ทำ อย่งไรก็ดี ข้อเสนอนี้ก็จะเป็นประโยชน์แก่การปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้ง แต่ในช่วงนี้เข้าไป ไม่ทันกาลแล้ว

๘.๓ ในอดีต รัฐสภาไม่เคยให้ความร่วมมือกับศาลที่ขอดำเนินคดี ที่สมาชิกรัฐสภา ซึ่งถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดต่อกฎหมาย โดยช่วยเหลือสมาชิกของตนทุกรายด้วยการไม่อนุญาตให้ศาลพิจารณาคดีพิพากษาคดีที่สมาชิกของตนถูกฟ้องในระหว่างสมัยประชุม อันที่จริงการขาดสมาชิก ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาในระยะเวลาอันสั้นไม่ว่าจะเป็นการประชุมของสภาหรือคณะกรรมการในหรือนอกสมัยประชุม ย่อมไม่เป็นอุปสรรคต่องานของรัฐสภา เพราะประเทศชาติไม่ถึงกับล่มจม เนื่องจากไม่มีสมาชิกที่ถูกกล่าวหาอยู่ในที่ประชุม

๘.๔ การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบให้ความเห็นตามมาตรา ๘๕/๓ รัฐบาลร่วมมือกับรัฐสภาหลอกลวงประชาชน เพราะยังให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในที่สุด นอกจากนี้ อาจมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจประธานกรรมการกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา องค์กรประชุม ระยะเวลาการทำงานจำกัด และมาตรฐานการทำงาน จะเสียเวลาและล่าช้าไปเปล่าๆ ให้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ควรให้อำนาจเด็ดขาด และงบประมาณที่พอเพียง

๘.๕ การเสนอแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้ คาดหวังว่า เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแก้ปัญหาและสิ่งสำคัญที่สุดก็คือว่า มีการพูดกันว่า การใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นการใช้ชั่วคราว เป็นการใช้ครั้งเดียว นั้นเป็นคำอธิบายเพียงเพื่อบอกว่า การแก้ไขกฎหมายฉบับนี้อยู่ภายใต้ข้อจำกัดของรัฐธรรมนูญ ... เราจำเป็นต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ ที่เป็นองค์ประกอบร่วมต่อไปอีกในอนาคต

๘.๖ ในสังคมไทยมีปัญหาว่า เราต้องการไม่ให้นักชนชั้นมีโอกาเข้ามาบริหารบ้านเมืองจริงหรือ เพราะคนกลุ่มหนึ่งยังถือว่า นักเลงโต นายบ่อน คนทุจริต และคนที่แจกเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นคนดีของผู้ที่ได้รับความคุ้มครอง นักการพนัน และคนกลัวบาป คนกลุ่มหนึ่งได้แต่บ่นโดยไม่ทำอะไร ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ ยังไม่สนใจความเป็นไปของบ้านเมือง เพราะถือว่า

ไม่ใช่เรื่องของตัว ด้วยเหตุนี้ เมื่อถึงเวลาเลือกตั้งที่บุคคลต้องไปทำหน้าที่นิติบัญญัติ และมีการทุจริตเกิดขึ้น ประชาชนไม่สนใจหรือสนใจเฉพาะเวลาเลือกตั้งเท่านั้น แต่ไม่สนใจว่า ผู้สมัครมีภูมิหลังเป็นอย่างไร และจะทำอย่างไรต่อไป ส่วนผู้ที่มีหน้าที่ปราบปรามการทุจริตก็เอาหูไปนาเอาตาไปไร่ ละเว้นไม่ดำเนินคดีแก่ผู้ที่ทำผิด เพราะรู้เห็นเป็นใจ หรือเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ไม่คิดถึงผลระยะยาว ในที่สุดผู้บริหารก็หันมาใช้มาตรการทางกฎหมายโดยการเพิ่มโทษผู้กระทำผิด เพราะคิดว่าผู้กระทำผิดจะเกรงกลัว ทั้งที่จับผู้กระทำผิดไม่ได้ หรือใช้วิธีการซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตย เพราะยังยึดติดกับความคิดเดิม ๆ ที่ว่า ต้องใช้อำนาจจึงจะแก้ปัญหาทุกอย่างได้

โดยที่คำร้องทั้งสองเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าบางมาตราขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีประเด็นเป็นอย่างเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงเห็นควรรวมนิจฉัยในคราวเดียวกัน

และโดยที่ข้อเท็จจริงที่ได้รับเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยคำร้องเหล่านี้แล้ว ไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานอื่นใดอีก

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๗ มาตรา ๕๕ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖ มาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๓๖ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๗ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ มาตรา ๒๖๒ มาตรา ๒๗๑ มาตรา ๓๒๖ และมาตรา ๓๒๗

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๗ หมวด ๓ การคัดค้านการเลือกตั้ง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ และหมวด ๔ บทกำหนดโทษ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๐๒

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องเหล่านี้หรือไม่
๒. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ (เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๔ และมาตรา ๘๕/๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

คำวินิจฉัย

ปัญหาแรก เนื่องจากคำร้องทั้งสองที่ประธานวุฒิสภาส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตาม มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) มีสมาชิกวุฒิสภาลงลายมือชื่อถูกต้องครบตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาได้

ปัญหาที่สอง ปัญหานี้อาจแยกออกได้เป็น ๒ กรณี คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ (๑) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ และ (๒) มีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองที่ทุจริตในการเลือกตั้ง เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนนหรือไม่

กรณีมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ เห็นว่า

การที่รัฐสภาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหาได้ขัดหรือแย้ง ต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ ไม่ เพราะมาตรา ๓ เป็นเพียงกำหนด องค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ ซึ่งอยู่ในหมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ ในทำนองเดียวกันสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่ในมาตรา ๑๐๕ อยู่ในหมวดเดียวกันกับ คณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา ๑๐๖ (๔) เพียงแต่รัฐธรรมนูญไม่บัญญัติว่า จะให้องค์กรใดเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้บ้าง ดังนั้น รัฐธรรมนูญย่อมบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เพิกถอนสิทธิได้ตามมาตรา ๑๔๕ (๖) เพื่อเป็นมาตรการเสริมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนที่ว่าด้วยการ ดำเนินการในกรณีที่มีการเลือกตั้งมิได้ดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งยังขาดอยู่ นอกจากนี้ การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิได้เป็นการตั้งให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งเป็นศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๓๔ จึงไม่มีกรณีที่จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๒๗๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ บัญญัติว่า ผู้ใดถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ ฯ เมื่อศาลพบ ความจริงดังที่กล่าว ตามหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐาน จะต้องพิพากษาว่า ผู้นั้นกระทำความผิด ถูกลงโทษ และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าถึงสิบปี ส่วนกฎหมายทั้งสามมาตราที่เพิ่มขึ้น ใหม่นี้ถือว่า รัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามมาตรา ๑๔๕ (๖) เฉพาะในการ ดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นมาตรการเสริม เพียงพบว่า มีหรือ

ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งก็เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีได้นั้นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะการออกกฎหมายเช่นนี้มีความจำเป็น เพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ หลักการให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมี กำหนดเวลาเพิกถอนเพียงหนึ่งปี และใช้เฉพาะกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพบว่ามีหรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ถ้าปรากฏว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ ฯ บุคคลผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดี ทางศาลยุติธรรมอีกด้วย

ดังนั้น สามมาตรานี้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๒๓๑ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑

ส่วนกรณี มาตรา ๘๕/๘ เห็นว่า

เนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง ให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การส่งเลือกตั้งใหม่แบบบัญชีรายชื่อเป็นการเลือกตั้ง ทั้งเขตประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ เป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมือง และเป็นประโยชน์ แก่ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อทุกคน หากมีการกระทำโดยไม่สุจริตเกิดขึ้น ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ ทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบ การสั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนทั้งหมดให้พรรคการเมืองใด เป็นบัตรเสีย อาจมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้สิทธิโดยสุจริต เพราะในการนับคะแนนไม่อาจแยกได้ว่า ผู้ใดใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตหรือไม่ แต่ก็เป็นความจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม

คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามมาตรานี้เมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนผู้มีสิทธิ เลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว และพรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว มิได้เป็นการ จำกัดสิทธิตามมาตรา ๑๐๐ ไม่ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕ ไม่ละเมิด เสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง และไม่ละเมิดสิทธิ เลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๗

ดังนั้น มาตรานี้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ (เพิ่มมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๙) ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

นายประเสริฐ นาสกุล
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ