

คำวินิจฉัยของ นายมงคล ธรรมัน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕ - ๕๕/๒๕๕๓

วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้วินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประธานวุฒิสภามีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ส่งเรื่องพร้อมความเห็นของ นายพนัส ทัศนียานนท์ กับสมาชิกวุฒิสภา รวม ๕๕ คน และนายคำนวณ ชโลปถัมภ์ กับสมาชิกวุฒิสภา รวม ๒๕ คน ๒ คำร้องว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คำร้องแรก ขอให้วินิจฉัยมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๕ คำร้องที่สองขอให้วินิจฉัยมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ในประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ซึ่งได้เพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง อันเนื่องจากผู้สมัครนั้นทำการไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่

๑. ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

๒. ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๓๑

ประเด็นที่สอง บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๘ ซึ่งได้เพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่าพรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรลงคะแนนของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นเฉพาะในเขตที่มีการกระทำผิด ตกเป็นบัตรเสียทั้งหมด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่

๑. ล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๗ ของพรรคการเมืองตาม มาตรา ๔๗ และของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕

๒. ละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ โดยเป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ ที่บัญญัติให้ต้องนำคะแนนของประชาชนมาคำนวณเป็นผลการเลือกตั้งเสมอ ทั้งนี้ไม่มี กฎหมายใดให้อำนาจรัฐสภาออกกฎหมายจำกัดสิทธิเช่นนี้ได้

คณะรัฐมนตรีได้ส่งคำชี้แจงในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีความประสงค์ ที่จะทำการปฏิรูปการเมือง โดยจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นองค์กรอิสระที่จะเป็นผู้ควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๑๔๔) รัฐธรรมนูญนี้จึงได้ให้อำนาจ แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งหลายประการดังที่บัญญัติในมาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ ซึ่งรวมถึง การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งต่างๆ ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะได้กำหนด (มาตรา ๑๔๕ (๓)) โดยหากพบว่าการเลือกตั้งมิได้ เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อาจให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา ๑๔๕ (๔)) หรือวินิจฉัยให้ผู้ที่ได้รับ เลือกตั้งโดยไม่สุจริตต้องเสียสิทธิหรือถูกดำเนินการตามกฎหมาย (มาตรา ๑๔๗ (๒)) โดยสรุป รัฐธรรมนูญนี้มุ่งหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมีอำนาจได้หลายประการ เพื่อจัดการเลือกตั้ง ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะกำหนดต่อไป

แต่เดิมรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๑๑ พุทธศักราช ๒๕๑๗ พุทธศักราช ๒๕๒๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติตรงกันทุกฉบับว่า บุคคลอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง “โดยคำพิพากษา” แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๑๐๖ (๔) บัญญัติแต่เพียงว่า บุคคลต้องห้ามใช้สิทธิเลือกตั้ง “ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” ทั้งนี้ โดยไม่มีคำว่า “โดยคำพิพากษา” ดังเช่นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่แล้วมา ประกอบกับในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการอภิปรายกัน ชัดเจนว่า ยังไม่แน่ที่จะมอบอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้แก่องค์กรใด จึงให้ตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออกเสียก่อน จริงอยู่ในชั้นนั้น ถ้าประสงค์เลือกกระหว่างการมอบอำนาจนี้ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญหรือ ศาลยุติธรรมเท่านั้นแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว ก็ยังคงใช้คำว่า “ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย คำพิพากษา” ได้เช่นเดิม แต่การตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออกย่อมแสดงเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญนี้ได้ว่าประสงคืให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติขึ้น ว่าการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในกรณีใดเป็นขององค์กรใด หรือเป็นไปโดยบทบัญญัติของกฎหมายโดยไม่ผูกมัดว่าต้องเป็นศาลต่างๆ เท่านั้น

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย่อมเป็นผลปกติที่ตามมาจากการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้งในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำการโดยไม่สุจริตในการเลือกตั้งดังกล่าวกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจึงบัญญัติให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าว ตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย แต่ในเมื่อการวินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือให้บุคคลผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็สมควรให้กำหนด ผลร้ายเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการโดยไม่สุจริตนั้นตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมายได้ด้วยไม่เช่นนั้นการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ต่อมา หากให้ผู้ซึ่งกระทำการไม่สุจริตยังคงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ต่อไปได้โดยไม่ถูกตัดออกจากการแข่งขัน การเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งหลังย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

โดยสรุป การตรากฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการไม่สุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อให้เลือกตั้งรอบใหม่ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงเป็นการตรากฎหมายที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง การกำหนดให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองเป็นบัตรเสีย เพราะพรรคการเมืองกระทำการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๘๕/๘ เห็นว่า ในการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ นั้น เป็นการลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง โดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ฉะนั้น คะแนนที่ลงให้กับพรรคการเมืองนั้นย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อทุกคนร่วมกัน มิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง และการกระทำผิดของบุคคลใดของบุคคลหนึ่งก็ย่อมมิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ แต่มีผลถึงผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นทุกคน ด้วยเหตุนี้เพื่อปรากฏหลักฐานว่ามีการทุจริตในเขตพื้นที่หนึ่ง พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนในเขตดังกล่าวก็ไม่สมควรที่จะได้รับประโยชน์จากการนั้นอันเป็นการได้เปรียบพรรคการเมืองอื่น ทั้งนี้ เป็นผลจากการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

มาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๘ จำเป็นต้องแตกต่างจากการแก้ไขปัญหาคำสั่งเลือกตั้งที่ไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะดังที่กล่าวแล้วข้างต้นว่าการทุจริต

ในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ผลประโยชน์จะตกอยู่กับผู้สมัครของพรรคนั้นทุกคน จึงไม่อาจแยกให้ มีการลงคะแนนใหม่เฉพาะบุคคลได้ และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อให้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศจึงเป็นการสิ้นเปลืองเกินกว่าเหตุ และแม้จะจัดให้มีการลงคะแนน ใหม่ในพื้นที่ที่พบการทุจริตก็อาจไม่เป็นธรรมแก่พรรคการเมืองอื่นที่ได้รับคะแนนโดยไม่ปรากฏเหตุว่า ได้มีการกระทำทุจริต ฉะนั้น การกำหนดให้พรรคการเมืองไม่ได้รับประโยชน์จากคะแนนดังกล่าวเพื่อนำมารวมกับคะแนนรวมทั้งหมดของพรรคนั้น จึงสมเหตุสมผลและเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับ สาเหตุแห่งการกระทำ

สำหรับปัญหาว่าการไม่นับคะแนนบัตรเลือกตั้งเป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชน และ สิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่จะไม่มีสิทธิได้รับคะแนนเลือกตั้งนั้น เห็นว่า การใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน ได้มีการใช้สิทธิลงคะแนนโดยสมบูรณ์แล้ว แต่การที่บุคคลใดจะอ้างคะแนนเสียงเพื่อได้รับประโยชน์ โดยมีการกระทำที่ทุจริตนั้นย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะผลการเลือกตั้ง ที่จะทำใหบุคคลใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นย่อมต้องเป็นผลการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม ด้วยมาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๘ นี้ เป็นไปเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะวิธีการเลือกตั้งแบบ บัญชีรายชื่อ ซึ่งไม่แตกต่างจากวิธีการให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือกรณีมีการคัดค้านการเลือกตั้งในกรณี การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะยอมทำให้ผลการลงคะแนนเป็นอันเสียไปเช่นกัน และไม่อาจ กล่าวอ้างได้ว่ากรณีเช่นนั้นเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามมาตรา ๒๕ ได้ เพราะเป็น กรณีที่กฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

โดยสรุปบทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๕ ซึ่ง ได้เพิ่มเติมโดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

(๑) รัฐธรรมนูญจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่เป็น ผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ให้ เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนด การทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติการตามกฎหมาย ดำเนินการเลือกตั้ง และออกคำสั่งในการบริหาร ตลอดจนการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฯ

และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม การที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ย่อมเป็นบทยกเว้นจากหลักการแบ่งแยกอำนาจซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในรัฐธรรมนูญเอง ไม่เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย

(๒) รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้บัญญัติว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยอำนาจศาลยุติธรรม เมื่อสถานการณ์ของสังคมเปลี่ยนแปลงไป การจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อมีเหตุอันควร ตามกฎหมายแล้วก็ไม่เป็นการต้องห้าม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๔) สำหรับการใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยศาลยุติธรรมนั้น เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ศาลจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยในคดีอาญาได้ต่อเมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้หลักการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดอาญาจริง ตามพระราชบัญญัติ ฯ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๓ (๕) แต่การที่ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง มิใช่การลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งในทางอาญา แต่เป็นบทบังคับในขั้นตอนของการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๑๐ (๘) และมาตรา ๘ วรรคสอง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่พิจารณาประกาศเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเท่านั้น โดยมติเอกฉันท์และในช่วงระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเลือกตั้งซ่อม แล้วแต่กรณี โดยหลักการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นเหตุของการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเลือกตั้งซ่อมกลับเข้ามาสู่สนามเลือกตั้งได้อีกโดยไม่มีบทบังคับผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว และปล่อยหรือรอให้ศาลยุติธรรมเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในทางอาญานั้น ย่อมไม่ทันกาล และไม่บังเกิดผลในเชิงป้องปรามผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง จึงมีความจำเป็นต้องให้อำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดมีพฤติกรรมเข้าข่ายตามมาตรา ๘๕/๑ ซึ่งไม่ใช่มาตรการหรือบทลงโทษทางอาญา แต่เป็นมาตรการที่อ่อนกว่าบทลงโทษทางอาญา และมาตรา ๘๕/๓ ยังให้มีคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อความเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ อันเป็นหลักประกันความถูกต้องของคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งและความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และเป็น

การสอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีความเห็นว่า การให้อำนาจ คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังการประกาศผลการเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(๓) ในส่วนความเห็นเกี่ยวกับประเด็นการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงให้พรรคการเมืองในเขตพื้นที่ที่มีพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ ฯ หรือก่อให้เกิดข้อครหา สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ ให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าว เพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนนตาม มาตรา ๘๕/๓ นั้น รัฐธรรมนูญได้เล็งเห็นความสำคัญของคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน ไม่เพียงแต่นับเป็นคะแนนเสียงเท่านั้น แต่โดยหลักการแล้วทุกคะแนนเสียงจะต้องมีผลต่อการจัดสรรผู้แทนของตน ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเช่นกัน ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น อันเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือที่เรียกว่า การคัดค้านการเลือกตั้ง หากสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงได้ความตามที่ร้องคัดค้านแล้วจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น อาจส่งผลให้เกิดความยุ่งยากมาก เช่น การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่ การประกาศแก้ไขชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลำดับท้ายๆ ของพรรคการเมืองบางพรรคให้พ้นจากสมาชิกภาพไปเป็นต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติ ฯ หมวด ๓ การคัดค้านการเลือกตั้ง จึงไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์การคัดค้านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ ด้วยเหตุนี้ การควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนั้น จึงต้องเน้นและให้ความสำคัญในการใช้มาตรการป้องกัน หากไม่มีมาตรการอื่นที่กฎหมายวางไว้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติ การดำเนินการเกี่ยวกับการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออาจมีอุปสรรคและมีความเห็นหลากหลายอันจะนำไปสู่ข้อขัดแย้งได้ ควรสร้างบทบังคับแก่การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๘ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปฏิบัติหน้าที่ในชั้นก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เป็นการชดเชยมาตรการแก้ไขในเรื่องการคัดค้านการเลือกตั้งซึ่งแทบจะไม่มีอยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

(๔) การที่มาตรา ๘๕/๘ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองที่เข้าข่ายลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๕/๘ เป็นบัตรเสียเฉพาะพื้นที่ลงคะแนนที่มีการกระทำผิดนั้น เพราะไม่อาจแยกว่าบัตรเลือกตั้งใดเป็นบัตรเลือกตั้งที่มีได้เกิดจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ ยังบัญญัติให้นับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกัน ซึ่งเป็นวิธีการที่เบาที่สุด เมื่อเปรียบเทียบชั่งน้ำหนักกับการยอมปล่อยให้มีการนับคะแนนให้พรรคการเมืองในพื้นที่ที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ถึงแม้จะมีผลกระทบต่อคะแนนเสียงที่สุจริตบ้างก็เป็น “ความจำเป็นที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้” และก่อนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศดังกล่าว มาตรา ๘๕/๘ วรรคสาม ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ความเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้พรรคการเมืองที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายตามมาตรา ๘๕/๘ วรรคหนึ่ง เป็นบัตรเสียนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักประกันความถูกต้องของการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งและความเป็นธรรมแก่พรรคการเมือง อันเป็นการสอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๕/๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำร้องทั้งสองต่างมีประเด็นขอให้พิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงรวมพิจารณาคำร้องทั้งสองเข้าด้วยกัน

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า

“ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

๑๗๑

(๒) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็น

ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภา
ที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรี
ทราบ โดยไม่ชักช้า

และมาตรา ๒๖๒ วรรคสาม กั้บวรรคสี่ บัญญัติว่า

วรรคสาม

“ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
นั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น
ให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป”

วรรคสี่

“ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
นั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้น
เป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๔ แล้วแต่กรณี ต่อไป”

เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภา ๒ คณะ รวม ๕๔ คน และ ๒๕ คน ได้ทำหนังสือ ๒ ฉบับ เสนอ
ความคิดเห็นต่อประธานวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑๗
ที่เพิ่มเติมมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๘ และมาตรา ๘๕/๙ ซึ่งผ่านความเห็นชอบ
ของรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และประธานวุฒิสภาได้ส่งเรื่องดังกล่าวมาให้
ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นสำคัญที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า

ประเด็นที่หนึ่ง บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๙ แห่งร่าง
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง อันเนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งทำการโดยไม่สุจริตและ
เที่ยงธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่สอง บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๘ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ให้คณะกรรมการ

การเลือกตั้งพิจารณาว่าพรรคการเมืองใดทุจริตในการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ แล้วกำหนดให้บัตรลงคะแนนของประชาชนที่ลงคะแนนเสียงให้แก่พรรคการเมืองนั้นเฉพาะในเขตที่มีการกระทำผิดตกเป็นบัตรเสียทั้งหมด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๑๐๐ บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีรายชื่อนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง

วิธีคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือว่าบุคคลซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนที่คำนวณได้ ให้เป็นไป

ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ได้รับเลือกตั้งตามลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปตามจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้สำหรับบัญชีรายชื่อนั้น

มาตรา ๑๐๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

(๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

ฯลฯ

มาตรา ๒๓๓ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

มาตรา ๒๓๔ บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

การตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งหรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่งโดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะกระทำมิได้

มาตรา ๒๓๖ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา ๘๕/๑ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น

ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้น ทุกภายในเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งไม่เป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นระงับหรือดำเนินการใดเพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้น ภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรานี้ต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรานี้ภายหลังวันลงคะแนนและผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

มาตรา ๘๕/๓ ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมือง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ ในกรณีที่ประธานกรรมการกฤษฎีกาคณะใดไม่อาจดำรงตำแหน่งกรรมการได้ ให้กรรมการกฤษฎีกาประจำคณะนั้นเลือกกรรมการกฤษฎีกาคณะหนึ่งในคณะเดียวกันที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นกรรมการแทน ในกรณีที่ไม่มีอาจหากรรมการแทนได้ ให้คณะกรรมการนี้ประกอบด้วย กรรมการเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใด ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งความเห็นพร้อมด้วยสำนวนการสืบสวนสอบสวนไปยังคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือ คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการโดยเที่ยงธรรมหรือไม่ หากคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคำวินิจฉัยตามความเห็นเดิมก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและให้ประกาศคำวินิจฉัยพร้อมทั้งเหตุผลและความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษา

การให้ความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคสอง ต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการที่มีกรรมการร่วมประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามและต้องกระทำภายในเวลาไม่เกินห้าวันนับแต่วันได้รับเรื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากพ้นห้าวันแล้วยังไม่มีความเห็นของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการต่อไป

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งได้รับคำตอบแทนตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา ๘๕/๘ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำดังกล่าวน่าจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศให้ บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นเป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน ทั้งนี้ เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น

การกำหนดเขตพื้นที่ตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดจากหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก็ได้ โดยคำนึงถึงผลกระทบแห่งการกระทำนั้น

ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา ๘๕/๙ ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้น มีกำหนดเวลาหนึ่งปีก็ได้ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ

ให้นำความในมาตรา ๘๕/๓ มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมืองได้กำหนดขึ้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีก ๔ คน แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕

ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ประกาศผลการเลือกตั้ง ตลอดจนดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๔๕ (๖) ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยไม่สุจริตต้องเสียสิทธิหรือถูกดำเนินการตามกฎหมาย มาตรา ๑๔๗ (๒) จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเด็ดขาดในการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ (๔) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ และฉบับต่อ ๆ มา คือ พุทธศักราช ๒๕๑๑ พุทธศักราช ๒๕๑๗ พุทธศักราช ๒๕๒๑ และพุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งบัญญัติถึงบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ “อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา” การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันตัดคำว่า “โดยคำพิพากษา” ออก แสดงว่า การถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ไม่ใช่จากคำพิพากษาของศาลอย่างเดิวนิยม แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์ให้การถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอาจกระทำโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งได้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติขึ้นภายหลังว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ ส่วนศาลยังคงมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐๐ ถึง มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๑๑ และมาตรา ๑๑๓ ซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยเมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติไม่สุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้มีผลไม่ประกาศผลการเลือกตั้งได้หรือต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้มีอำนาจ จึงต้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำโดยไม่สุจริตตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ เพราะหากยอมให้ผู้กระทำการไม่สุจริตยังคงมีสิทธิเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ย่อมจะไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และจะทำให้มีการเลือกตั้งใหม่หลายครั้ง

โดยไม่มีที่สิ้นสุด การที่บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครทั้งก่อนและหลังประกาศผลการเลือกตั้ง เนื่องจากผู้นั้นทำการไม่สุจริตและเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งประกอบด้วยผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ฯ เป็นคณะตรวจสอบด้วย และกรณีดังกล่าวมิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ แต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ และมาตรา ๘๕/๕ จึงไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ และมาตรา ๒๗๑

ส่วนประเด็นที่สอง เห็นว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นการลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นและให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๕๕ หากปรากฏว่ามีการทุจริตใดเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ต้องเลือกตั้งใหม่ทั้งประเทศ จะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและเสียเวลาเลือกตั้งใหม่ ดังนั้น การใช้หลักการเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็สั่งให้บัตรเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองนั้นทั้งหมด เฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการกระทำเช่นนั้น เป็นบัตรเสียและมีให้นับเป็นคะแนน จึงเป็นความจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ มิได้เป็นการจำกัดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ และไม่เป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ ไม่เป็นการล่วงสิทธิทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และสิทธิรวมตัวเป็นพรรคการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๘๕/๑ มาตรา ๘๕/๓ มาตรา ๘๕/๔ และมาตรา ๘๕/๕ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ