

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประภาส ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๓

วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่าง  
คณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลยุติธรรม และการตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ”  
ตามมาตรา ๑๐๕ (๑๑) ของรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือกราบเรียนประธานศาลรัฐธรรมนูญ<sup>(๑)</sup> ว่าคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งขอให้นำเรื่องเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไปนี้

ตามที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามคดีหมายเลขแดงที่  
สว ๒/๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ประกาศการรับสมัคร  
รับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไว้แล้ว ถือว่าขั้นตอนการรับสมัครเสร็จสิ้น เข้าสู่ขั้นตอนการแนะนำตัวและ  
ลงคะแนนเลือกตั้งต่อไป ย่อมพ้นเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและ  
สอบสวนแล้ว การเพิกถอนการรับสมัครรับเลือกตั้งจึงกระทำมิได้ คำสั่งของผู้อำนวยการการเลือกตั้ง  
ประจำเขตเลือกตั้งที่เพิกถอนการรับสมัครรับเลือกตั้งจึงไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการสมัครรับเลือกตั้ง  
สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดอื่น ๆ ก็ได้มีคำสั่งในแนวเดียวกัน นั้น

คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีประเด็นปัญหาที่สำคัญอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่  
ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ  
พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ประกาศการรับสมัครผู้สมัคร  
รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไปแล้ว ต่อมาผู้คัดค้านว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว  
เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เช่น ไม่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่น  
ของรัฐ เป็นต้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้สืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๑๕๕ (๓)

(๑) หนังสือด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๐๕/๐๗๗๔ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสั่งให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งดำเนินการเพิกถอนการรับสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพิกถอนการรับสมัครแล้ว ผู้ถูกเพิกถอนนำคดีไปร้องต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัด และศาลได้วินิจฉัยว่า การเพิกถอนการรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง (ซึ่งปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง) จะกระทำมิได้ เพราะพ้นระยะเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและสอบสวนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว คำสั่งของศาลดังกล่าวเป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การตรวจสอบคุณสมบัติและการวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องคุณสมบัติ และการวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องการรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้กับการรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มิให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองมาใช้บังคับ ซึ่งในการตรวจสอบคุณสมบัติและสอบสวนสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักฐานการสมัครเป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ต้องดำเนินการ เมื่อตรวจสอบแล้วปรากฏว่าผู้สมัครมีสิทธิสมัครได้ ก็จะประกาศการรับสมัคร

ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้บัญญัติถึงกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งตรวจสอบภายหลังพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภารายใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เช่น กรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้คุณวุฒิการศึกษาปลอมในการสมัครรับเลือกตั้ง หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ฯลฯ จะดำเนินการเพิกถอนหรือดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างไร คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้บัญญัติถึงกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะเพิกถอนการประกาศรับสมัครไว้ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังว่า ในขณะที่ประกาศรับสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ข้อเท็จจริงที่ผิดพลาด หรือผู้สมัครปกปิดข้อเท็จจริงซึ่งหากทราบแล้ว จะไม่มีการรับสมัครหรือผู้สมัครกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยทุจริตเพื่อให้ตนได้สมัครรับเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจสั่งการให้ผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งสั่งเพิกถอนการรับสมัครของผู้กระทำการดังกล่าวนั้นได้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๕๑

สำหรับกรณีที่ศาลจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็เฉพาะตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔ เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้ศาลมีอำนาจที่จะวินิจฉัยแต่เพียงว่า จะให้รับสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ โดยมีได้ให้อำนาจศาลที่จะวินิจฉัยว่าการเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (ของผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งซึ่งปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง) จะกระทำมิได้ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ศาลก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งซึ่งเกิดขึ้นในการรับสมัครรับเลือกตั้งของผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะวินิจฉัยชี้ขาดตามบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๑๔๕ (๓) ประกอบกับมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

ต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยประธานกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือกราบเรียนประธานศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงข้อเท็จจริง<sup>(๒)</sup> เพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว มีใจความสรุปได้ ดังนี้

๑. ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๒๖ ประกอบกับมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถ้าผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งไม่สามารถเพิกถอนการรับสมัครเกินกำหนด ๗ วัน นับแต่วันปิดการรับสมัครตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ตามที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งคดีหมายเลขแดงที่ สว ๒/๒๕๕๓ แล้วนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าคำสั่งของศาลแพ่งดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้หลายประการ ซึ่งมีผลในทางปฏิบัติ

(๒) หนังสือที่ ลต ๐๐๐๕/๐๘๔๐ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการบริหารงบประมาณของรัฐ กล่าวคือ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งมีเจตนาที่ไม่แท้จริงหรือมีเจตนาทุจริตปกปิดการไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือไม่มีเจตนาปกปิด แต่ไม่ทราบว่าตนขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งหากทราบผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะไม่รับสมัคร เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีอายุไม่ถึง ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกตั้งก็ดี หรือมิได้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าก็ดี หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐก็ดี ดังที่ปรากฏปัญหาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในขณะนี้ เป็นต้น ต่อมาบุคคลดังกล่าวได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เมื่อข้อเท็จจริงได้ความดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๓) (๔) และมาตรา ๑๔๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญ หรือในกรณีที่ปรากฏความเช่นนั้นในภายหลัง และล่วงพ้นระยะเวลาในการคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยมีการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลง ตามมาตรา ๑๓๔ ของรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่หรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในแต่ละครั้งจะต้องใช้จ่ายงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งสูง

๒. ตามหลักกฎหมายทั่วไป การกำหนดระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติ หากมิได้กำหนดมาตรการบังคับในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติภายในระยะเวลาแล้ว การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงการเร่งรัดให้มีการปฏิบัติเพื่อความรวดเร็วเท่านั้น มิได้ทำให้การใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติภายในระยะเวลาหรือกระทำภายหลังกำหนดระยะเวลาต้องสิ้นผลไป หรือไม่มีผลใช้บังคับ เช่นกรณีที่ไม่สามารถสรรหาและแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเวลา ๔๕ วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือกรณีที่ไม่สามารถจัดตั้งศาลปกครองสูงสุด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือการจัดตั้งสำนักงานศาลยุติธรรมให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นต้น

สำหรับกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดมาตรการบังคับประกอบกับระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติ และหากมิได้มีการปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วจะมีผลตามมาตรการบังคับบางประการจะต้องมีการ กำหนดมาตรการบังคับไว้ในกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน เช่น กรณีที่รัฐสภาได้พิจารณาหรือให้ความ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิก วุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และร่างพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๓๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะมีผลให้ สมาชิกภาพของสมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภาต้องสิ้นสุดลง หรือในกรณีที่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่สามารถ พิจารณาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่มิได้มีสมาชิกรับจำนวน ซึ่งมีผลให้ สภาร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๑ เตรศ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๒๑๑ อัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราช อาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ เป็นต้น

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า การที่ศาลแพ่งพิพากษาการเพิกถอนการรับสมัครผู้สมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา แล้วมีคำสั่งว่าจะกระทำมิได้ เพราะพ้นระยะเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและสอบสวนโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ การพิจารณาใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๔ ดังกล่าวจะต้องพิจารณาโดยให้มีผลสอดคล้องกับการใช้อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๕๑ ด้วย เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งอันเกิดขึ้นตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ฯลฯ การที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งว่าผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพิกถอนการรับสมัคร ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ภายหลัง เจ็ดวันนับแต่วันปิดการรับสมัคร ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สามารถกระทำได้นั้น จะก่อให้เกิด ปัญหาในการตีความกฎหมายมาตรา ๓๔ ดังกล่าว และจะเป็นการขัดกับมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ที่จะทำการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งและการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา ๑๔๕ (๓) (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และปัญหาอื่นตามที่กล่าวแล้วข้างต้น

**ประเด็นที่สอง** ตามที่ประธานรัฐสภาได้เสนอปัญหาหรือข้อโต้แย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น

คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการรวม ๒๗ ตำแหน่ง และผู้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบอีกหนึ่งตำแหน่ง รวมทั้งสิ้น ๒๘ ตำแหน่ง ตามที่ระบุไว้ในหนังสือของประธานกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ฉบับแรก เป็นหรืออยู่ในความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามมาตรา ๑๐๕ (๑๑) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหา คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นบรรทัดฐานแก่การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องต่อไป

**พิจารณาแล้ว** เนื่องจากประเด็นข้อสองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้ว ในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๓ และโดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นเดียวกันนี้อีก **คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำร้องเพียงประเด็นเดียว คือประเด็นข้อแรก**

**ในเบื้องต้น จะวินิจฉัยว่า เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่**

พิจารณาแล้ว ตามประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งโต้แย้งว่า การที่ศาลแพ่งและศาลจังหวัดมีคำสั่งในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้นเป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและของศาลยุติธรรม ซึ่งต่างก็เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เรื่องนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้น หรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

ศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งให้กระทรวงยุติธรรมทราบว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอดังกล่าวข้างต้นไว้พิจารณาวินิจฉัย และขอให้กระทรวงยุติธรรมแจ้งให้ศาลยุติธรรมยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งได้ชี้แจงมีใจความสรุปได้ดังนี้

การที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาว่า คำสั่งของผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ให้เพิกถอนสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งภายหลังประกาศการรับสมัครรับเลือกตั้งไม่มีผล เพราะพ้นกำหนดเวลาที่จะตรวจสอบและสอบสวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๒ แล้วนั้น ศาลแพ่งและศาลยุติธรรมอื่นได้วินิจฉัยและมีคำสั่งดังกล่าวด้วยความประสงค์ให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยเรียบร้อย บริสุทธิ์ และยุติธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

เหตุผลประการสำคัญที่สุดประการหนึ่งในการพิจารณาของศาลแพ่งก็คือ จากข้อเท็จจริงรับฟังได้เป็นที่ยุติในสำนวนคดีหมายเลขแดงที่ สว ๒/๒๕๕๓ ว่า การใช้อำนาจสั่งเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของ นายอิมรอน มะลูลีม นั้น ปรากฏแต่เพียงว่าการใช้อำนาจสั่งเพิกถอนการรับสมัครของบุคคลดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจสั่งการของผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครเอง โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) แต่อย่างใด โดยจากเอกสารในสำนวนคดีดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ได้มีมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๑๒๖/๒๕๕๒ (๒๖๗) เรื่อง การตอบข้อหารือคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (จังหวัดสตูล ปัตตานี และชุมพร) วินิจฉัยเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ (๑๑) ให้รวมถึงตำแหน่ง “กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย” หลังจากนั้นในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ ประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือถึงเลขานุการสำนักจุฬาราชมนตรี เพื่อขอความร่วมมือตรวจสอบรายชื่อผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสลามในไทย ต่อมา ในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งโทรสารถึงผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานครโดยแนบสำเนาโทรสารที่ได้ส่งไปยังผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำจังหวัดปัตตานีแจ้งผลการวินิจฉัยความหมายคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ข้างต้น โดยระบุว่า “เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกลางอิสลาม” ในวันเดียวกัน เลขานุการสำนักจุฬาราชมนตรีได้มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบว่า นายอิมรอน มะลูลีม ยังคงดำรงตำแหน่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย และในวันนั้น ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของ นายอิมรอน มะลูลีม

จากข้อเท็จจริงในสำนวนคดีดังกล่าว จึงรับฟังเป็นข้อยุติได้ว่า การเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาของ นายอิมรอน มะลูลีม เป็นการใช้อำนาจในการตรวจสอบ สอบสวน และสั่งการ ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครเอง เนื่องจากได้มีการสอบสวนตั้งแต่ ก่อนที่จะได้รับแจ้งเรื่องการวินิจฉัยเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” จากคณะกรรมการ การเลือกตั้ง และเมื่อได้รับแจ้งแล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครยังต้อง ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้รับจากสำนักจุฬาราชมนตรีว่า นายอิมรอน มะลูลีม ยังคงดำรงตำแหน่ง ในคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยอยู่หรือไม่ ก่อนที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง กรุงเทพมหานครจะใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ขาดและสั่งเพิกถอนสิทธิของ นายอิมรอน มะลูลีม โดยไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้เพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งของ นายอิมรอน มะลูลีม เพียงแต่ปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วาง “แนวทาง” เพื่อให้การปฏิบัติงานภายใน ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งทุกจังหวัดเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งไม่ได้นำสืบว่า ในการใช้ดุลพินิจ เพิกถอนดังกล่าว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครมีอำนาจหรือได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดตามกฎหมายใด โดยเฉพาะในคำสั่งของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำ เขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร มิได้ระบุว่าได้ใช้อำนาจของผู้ใดหรือได้รับมอบอำนาจจากผู้ใด แต่กลับมี ข้อความชัดเจนว่า เป็นการใช้อำนาจเพิกถอนสิทธิโดยผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง กรุงเทพมหานครเอง การวินิจฉัยของศาลแพ่งในคดีหมายเลขแดงที่ สว ๒/๒๕๕๓ จึงเป็นการวินิจฉัย อำนาจของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ก้าวล่วงไป วินิจฉัยอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด

**พิจารณาแล้ว** ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ฟังได้ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นายอิมรอน มะลูลีม ได้ยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกวุฒิสภาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ และคณะกรรมการดังกล่าวได้รับใบสมัครนั้นไว้ ต่อมาได้มีประกาศผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ ประกาศชื่อ นายอิมรอน มะลูลีม เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร หมายเลขประจำตัว ๗๒ ในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งสำเนาโทรสารด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๐๓/ ๓๘๑๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดและ กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่ง



คณะกรรมการกลางอิสลามและคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด สำเนาโทรสารดังกล่าวเป็นสำเนาเอกสารที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งไปถึงผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปัตตานีตอบข้อหารือกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการดังกล่าว ความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยข้อหารือในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๒๖/๒๕๕๒ แล้ว มีมติว่า ผู้สมัครดังกล่าวไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากมีลักษณะต้องห้ามมิให้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ (๔) ในวันเดียวกันนั้น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ เพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของ นายอิมรอน มะลูลีม ตามประกาศการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ โดยมีเหตุผลว่า จากการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้สมัครรายนี้ พบว่าเป็นบุคคลมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากเป็นกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย นายอิมรอน มะลูลีม ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งมีใจความว่า ผู้ร้องได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว และเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ถือเป็น “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ผู้ร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ศาลสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร ให้รับสมัครผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร และศาลแพ่งวินิจฉัยว่า การเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของผู้สมัครดังกล่าวจะกระทำมิได้ เพราะพ้นระยะเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและสอบสวนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว และได้มีคำสั่งให้รับสมัคร นายอิมรอน มะลูลีม หมายเลขประจำตัว ๗๒ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร

พิจารณาแล้ว ในการวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องดังกล่าว มีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้น ดังนี้

๑. ภายหลังการประกาศรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะเพิกถอนการรับสมัครของผู้สมัครที่ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้หรือไม่ เพียงใด

๒. ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งดังกล่าวใน ๑. ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกเพิกถอนการรับสมัคร จะอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนต่อศาลได้หรือไม่

๓. คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ (๓) เป็นคำวินิจฉัยที่ถึงที่สุดหรือไม่ เพียงใด

๔. ในกรณีที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ถึงที่สุด การอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาลจะต้องอุทธรณ์ต่อศาลใด

จะได้วินิจฉัยปัญหาเบื้องต้นดังกล่าวเป็นข้อ ๆ ไป ตามลำดับ

ก. ปัญหาเบื้องต้น ข้อ ๑

ภายหลังการประกาศการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะเพิกถอนการรับสมัครของผู้ที่ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้ว ตามหลักกฎหมายมหาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรของรัฐที่ออกคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับใด ซึ่งเป็นการกระทำที่มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมีอำนาจออกคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับนั้นได้<sup>(๓)</sup> ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๓) ตามทฤษฎีกฎหมายมหาชน การกระทำที่มีผลให้คำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับ สิ้นผลบังคับ ได้แก่

(๑) การถอน (RETRAIT) ซึ่งหมายถึงการกระทำที่ทำให้คำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับสิ้นผลในอดีต โดยผู้ออกคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับนั้นเองเป็นผู้ถอน

(๒) การยกเลิก (ABROGATION) ซึ่งหมายถึง การทำให้คำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับสิ้นผลในอนาคต โดยผู้ออกคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับนั้นเอง เป็นผู้ยกเลิก

(๓) การเพิกถอน (ANNULATION) ซึ่งหมายถึง การทำให้คำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับสิ้นผลในอดีต โดยผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือขององค์กรของรัฐที่เป็นผู้ออกคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับนั้น เป็นผู้เพิกถอนคำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับ นั้นเอง

อนึ่ง คำว่า “เพิกถอน” ยังใช้ในกรณีที่คำสั่ง กฏ หรือข้อบังคับสิ้นผลในอดีตโดยคำสั่งศาลด้วย

(๑) มีเหตุผลอันสมควร (Justification) ที่ต้องแก้ไขความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับนั้น เช่น การถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการเพราะเหตุที่ผู้ได้รับแต่งตั้งมีอายุต่ำกว่าอายุขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) การถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องกระทำในเวลาที่มีส่วนได้เสียอาจร้องต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ เช่น กฎหมายบัญญัติว่า การร้องต่อศาลให้เพิกถอนข้อบังคับในเรื่องใดต้องกระทำภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้ข้อบังคับ การถอนข้อบังคับนั้นจะกระทำได้ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับจากวันที่ประกาศใช้ข้อบังคับนั้น ในกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดเวลาในการที่มีส่วนได้เสียจะร้องต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับในเรื่องใด ซึ่งทำให้ผู้มีส่วนได้เสียอาจร้องให้เพิกถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับนั้นได้ตลอดเวลา ในกรณีเช่นว่านี้ การถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับย่อมทำได้ตลอดเวลา

อย่างไรก็ดี ผู้มีส่วนได้เสียซึ่งเห็นว่าการถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับใด เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิร้องต่อศาลให้เพิกถอน (Annuler) การถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้

อนึ่ง ตามหลักกฎหมายมหาชน การถอนคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับนั้น

โดยที่ไม่มีบทบัญญัติใดๆ ของกฎหมายห้ามผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายหลังการประกาศรับสมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้น จึงต้องตีความกฎหมายไปในทางที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปดังกล่าวแล้วข้างต้นว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้ประกาศการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาตรา ๓๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มีอำนาจและหน้าที่เพิกถอนการรับสมัครของผู้สมัครที่ปรากฏว่าขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือมีลักษณะต้องห้ามมิใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แม้จะเป็นเวลาหลังจากที่ประกาศรับสมัครเลือกตั้งแล้วก็ตาม

อนึ่ง การตีความกฎหมายดังกล่าวข้างต้นไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีถ้อยคำหรือข้อความใดๆ ที่แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าเมื่อประกาศการรับสมัครแล้วจะเพิกถอนการรับสมัครของผู้สมัครที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสมัครโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ อีกทั้งการกำหนดเวลาในการตรวจสอบหลักฐานการสมัคร คุณสมบัติผู้สมัครและสอบสวนสิทธิ

ของผู้สมัครที่กำหนดไว้เพียงเจ็ดวัน นับแต่วันปิดรับสมัครก็เป็นเพียงมาตรการเร่งรัดให้ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งดำเนินการดังกล่าวให้เสร็จโดยเร็ว มิใช่เงื่อนไขในการใช้อำนาจเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ร่างกฎหมายดังกล่าวย่อมตระหนักดีว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและสอบสวนตามบทบัญญัตินั้นในระยะเวลาอันสั้นเพียงเจ็ดวัน ย่อมเกิดความผิดพลาดได้ง่าย ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดจะต้องมีการแก้ไขให้ถูกต้องเพื่อให้การรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ภายหลังจากการประกาศการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๓๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ดำเนินการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งของผู้สมัครที่ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้

#### ข. ปัญหาเบื้องต้นข้อ ๒

ในกรณีที่ผู้ดำเนินการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวใน ๑. ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกเพิกถอนจะอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนต่อศาลได้หรือไม่

เพื่อความเข้าใจในเรื่องที่จะกล่าวต่อไปข้างหน้านี้ ขออธิบายหลักการควบคุมทางกฎหมายของการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐก่อน แล้วจึงจะวินิจฉัยปัญหาเบื้องต้นข้อนี้

ในประเทศทั้งหลายที่มีระบบกฎหมายเป็นระบบที่เรียกว่า “นิติรัฐ” (ETAT DE DROIT) มีหลักการทั่วไปของกฎหมายว่า รัฐต้องเคารพกฎหมาย ดังนั้น การกระทำทางกฎหมาย (L'ACTE JURIDIQUE) ซึ่งหมายถึงการกระทำที่มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐจึงต้องชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ภายใต้การควบคุมทางกฎหมายของศาล ทั้งนี้ เพื่อให้ปัจเจกบุคคลมีหลักประกันสิทธิและเสรีภาพที่มั่นคงในอันที่จะไม่ถูกละเมิดโดยองค์กรของรัฐ ฉะนั้น ในประเทศเหล่านั้น ผู้มีส่วนได้เสียในการกระทำดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำในรูปแบบของคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับจึงมีสิทธิร้องต่อศาลให้เพิกถอนการกระทำดังกล่าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แม้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายรับรองสิทธิเช่นนั้น ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการของระบบนิติรัฐ

อย่างไรก็ดี ในบางกรณีรัฐสภาอาจตรากฎหมายกำหนดว่า การกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของศาลได้ ซึ่งถือว่ากรณีดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นของหลักการทั่วไป

กล่าวโดยสรุป ในประเทศที่มีระบบกฎหมายเป็นระบบนิติรัฐ การกระทำทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับอยู่ภายใต้การควบคุมทางกฎหมายของศาล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งถือว่าเป็นข้อยกเว้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย....” และมาตรา ๖๒ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้รับรองโดยปริยายว่า ระบบกฎหมายของประเทศไทยเป็นระบบนิติรัฐ<sup>(๔)</sup> ดังนั้น ผู้มีส่วนได้เสียในการกระทำทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่ง กฎ หรือข้อบังคับ ย่อมมีสิทธิร้องต่อศาลให้เพิกถอนการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ตามนัยหลักการของระบบนิติรัฐดังกล่าวแล้วข้างต้น ฉะนั้น ในหลักการ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกเพิกถอนการรับสมัคร ถ้าเห็นว่าการเพิกถอนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิร้องต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่งเพิกถอนนั้นได้

(๔) ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษา ที่ ๑๔๖ - ๑๔๗/๒๕๑๐ ความว่า “ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและกฎหมายบัญญัติว่าคำวินิจฉัยเป็นที่สุดนั้น หมายความว่า คำวินิจฉัยนั้นจะเป็นที่สุดก็ต่อเมื่อมีคำวินิจฉัยที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจมีคำวินิจฉัยนั้น มิได้หมายความว่าแม้คำวินิจฉัยนั้นจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะถึงที่สุด นำมาฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้ด้วย ทั้งนี้ ศาลย่อมไม่รื้อฟื้นข้อเท็จจริงหรือดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่รับฟังหรือวินิจฉัยมา โดยถือว่าการใช้ดุลพินิจก็เป็นปัญหาข้อเท็จจริงประการหนึ่ง....” คำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าวเป็นการรับรองระบบนิติรัฐของประเทศไทยโดยปริยาย

แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้มีส่วนได้เสียในการเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งดังกล่าวจึงต้องร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในชั้นต้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยแล้ว หากเห็นว่าคำวินิจฉัยนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นย่อมใช้สิทธิทางศาลได้ดังจะกล่าวในการวินิจฉัยปัญหาเบื้องต้นต่อไป

#### ก. ปัญหาเบื้องต้นข้อ ๓

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) เป็นคำวินิจฉัยที่ถึงที่สุดหรือไม่ เพียงใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

“คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑๓๑

(๓) สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

๑๓๑”

มาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนี้

“ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา.....”

เมื่อพิจารณามาตรา ๑๔๕ (๓) ประกอบกับมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญที่นำมากล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ๑๓๑ แต่ไม่มีถ้อยคำหรือข้อความใดๆ ในบทบัญญัติดังกล่าวหรือบทบัญญัติใดๆ ของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดที่บัญญัติว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญเป็นคำวินิจฉัยที่ถึงที่สุด ด้วยเหตุนี้ จึงต้องตีความบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญไปในทางที่สอดคล้องกับหลักการของระบบนิติรัฐว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญอยู่ภายใต้การควบคุมทางกฎหมายของศาล กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ถึงที่สุด

อนึ่ง นักวิชาการบางท่านมีความเห็นว่า การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) เป็นการใช้อำนาจดังเช่นอำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นปริยายว่า การใช้อำนาจดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้การควบคุมทางกฎหมาย (Legal Control) ของศาล ความเห็นดังกล่าวจะไม่ถูกต้องด้วยเหตุผลดังจะกล่าวต่อไปนี้

(๑) ไม่มีถ้อยคำหรือข้อความใดๆ ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดๆ ที่แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงต้องตีความไปในทางที่สอดคล้องกับหลักการของ “ระบบนิติรัฐ” ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายไทยว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ถึงที่สุด และอยู่ภายใต้การควบคุมทางกฎหมายของศาล

(๒) ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๕๓ ศาลรัฐธรรมนูญได้ทบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ (๑๑) และได้วินิจฉัยว่า “ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่ากรรมการและอนุกรรมการรวม ๒๗ ตำแหน่ง เป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐเป็นการไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ (๑๑)” การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ทบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ไม่ถึงที่สุด

(๓) มาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นพระประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญมีความหมายว่า การใช้อำนาจอธิปไตยขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ต้องกระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ แต่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวมิได้กระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ จึงถือไม่ได้ว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจดังเช่นอำนาจตุลาการ

#### ง. ปัญหาเบื้องต้นข้อ ๔

ในกรณีที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ถึงที่สุด การอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อศาล จะต้องอุทธรณ์ต่อศาลใด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๑ บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีโดยทั่วไป กล่าวคือ คดีใดๆ ถ้าไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น คดีนั้นๆ ย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

โดยที่ไม่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนุญ หรือกฎหมายใดบัญญัติว่า คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง หรือศาลอื่นใดที่มีใช้ศาลยุติธรรม ดังนั้น คดีดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ตามนัยของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๗๑

ฉะนั้น จึงวินิจฉัยเบื้องต้นว่า การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรม

ต่อไปนี้จะวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งมีว่า การที่ศาลยุติธรรมได้วินิจฉัยในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาว่า “การเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เพราะพ้นระยะเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและสอบสวนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑” คำสั่งของศาลดังกล่าวเป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจในการสืบสวน สอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร มีคำสั่งเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งของ นายอิมรอน มะลูลีม นั้น ไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งของผู้สมัครดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยข้อหาหรือของผู้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจังหวัดปัตตานีในการประชุมครั้งที่ ๑๒๖/๒๕๕๒ (๒๖๗) เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ แล้วมีมติว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกลางอิสลามและคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ (๔) และประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งสำเนาโทรสารด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๐๓/๓๘๑๕ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ (ซึ่งเป็นโทรสารที่มีไปถึงผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปัตตานี แจ้งผลการพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว) ไปให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัด และกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการ กรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกลางอิสลามและคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด



อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการวินิจฉัยข้อหาหรือของผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี ซึ่งมีลักษณะเป็นการให้ความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามมาตรา ๑๐๕ (๑๑) ของรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยข้อหาดังกล่าวจึงมิใช่การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓)

ส่วนโทรสารที่ ลต ๐๐๐๓/ว ๑๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งส่งไปถึงผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ก็เป็นเพียงหนังสือเวียนแจ้งความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ดังกล่าวข้างต้น เพื่อทราบและถือปฏิบัติ

ดังนั้น จึงฟังข้อเท็จจริงเป็นยุติได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีได้วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งของ นายอิมรอน มะลูลีม เกี่ยวกับการเพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ฉะนั้นเมื่อ นายอิมรอน มะลูลีม ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครที่ให้เพิกถอนการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของผู้สมัครดังกล่าว ศาลแพ่งจึงไม่ควรรับคำร้องนั้นไว้พิจารณา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ร้องไปร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งดังกล่าวตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญเสียก่อน หากคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ถ้าผู้ร้องเห็นว่า เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยนั้นต่อศาลยุติธรรมได้ แต่ศาลแพ่งได้รับคำร้องของ นายอิมรอน มะลูลีมไว้พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า “นับตั้งแต่การประกาศการรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ถือว่าขั้นตอนการสมัครรับเลือกตั้งเป็นอันเสร็จสิ้น เข้าสู่ขั้นตอนการแนะนำตัวและลงคะแนนเลือกตั้งต่อไป ย่อมพ้นเวลาที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะตรวจสอบและสอบสวนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว การที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานครเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ร้อง จึงกระทำมิได้ คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวไม่มีผลเปลี่ยนแปลงการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ร้องที่ได้ประกาศไปแล้ว” และศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้รับสมัคร นายอิมรอน มะลูลีม เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งกรุงเทพมหานคร

การที่ศาลแพ่งได้รับคำร้องของ นายอิมรอน มะลูลีม ไว้พิจารณาและมีคำสั่งดังกล่าวข้างต้น เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อาจสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งของ นายอิมรอน มะลูลีม ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น

ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา  
อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ คำสั่งของ  
ศาลแพ่งดังกล่าวจึงเป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๔๕ (๓)  
ของรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การที่ศาลแพ่งมีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๒/๒๕๕๓  
เป็นการก้าวล่วงการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิติพันธุ์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ