

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชศาสตร์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๘/๒๕๕๕

วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (กรณีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง)

## สรุปความเป็นมา

ประธานรัฐสภามีคำร้องลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง เพราะผลสำรวจเอก ประทิน สันติประภพ และคณะสมาชิกวุฒิสภา รวม ๔๑ คน ร้องเรียนว่ากระบวนการสรรหา ฯ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัย

## สรุปความเป็นมาได้ ดังนี้

๑. การดำเนินการสรรหาบุคคลที่สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ วุฒิสภาได้ดำเนินการให้จัดตั้งคณะกรรมการสรรหา ฯ และให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาเสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งต่อวุฒิสภาเป็น ๒ ทาง ดังนี้

๑.๑) ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติ ฯ เป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔

๑.๒) คณะกรรมการการสรรหา ฯ ได้พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญตาม มาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔

๒. เมื่อวุฒิสภาได้รับรายชื่อผู้สมัครรวม ๑๐ คนแล้ว นำเข้าพิจารณาในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้นทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น และรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาคต่อไป

๓. คณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลดำรงเอก ประทิน สันติประภพ เป็นประธาน ได้ตั้งคณะอนุกรรมการอีก ๒ คณะช่วยตรวจสอบประวัติความประพฤติ ฯ และศึกษากระบวนการสรรหา ได้ตรวจสอบกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ แล้ว เห็นว่าการสรรหาผ่านที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว แต่การสรรหาที่ผ่านคณะกรรมการสรรหามีพฤติกรรมการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยปรากฏว่ามีผู้สมัครและมีการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ จำนวน ๕๕ คน ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ประชุมครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อวางหลักเกณฑ์และได้ลงคะแนนสรรหารวม ๗ รอบ ดังนี้

รอบที่ ๑ กรรมการสรรหาแต่ละคนเลือกได้ไม่เกิน ๕ คน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่จำนวนหนึ่งคน คือ พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ

รอบที่ ๒ ลงคะแนนเลือกได้ไม่เกิน ๔ คน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่จำนวนหนึ่งคน คือ นายวีระชัย แนวนบุญเนียร

รอบที่ ๓ ลงคะแนนเลือกได้ไม่เกิน ๓ คน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่จำนวนหนึ่งคน คือ นายจรัล บุรณพันธ์ศรี

รอบที่ ๔ ลงคะแนนเลือกได้ไม่เกิน ๒ คน มีผู้สมัครสามคนได้คะแนน ๖, ๗, และ ๖ จึงไม่มีผู้ใดได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ (คือ ๘ คะแนนจากจำนวนกรรมการสรรหา ๑๐ คน)

รอบที่ ๕ ลงคะแนนเลือกได้ไม่เกิน ๒ คน อีกครั้งหนึ่งปรากฏผลคะแนนเช่นเดียวกับรอบที่ ๔ จึงไม่มีผู้ใดได้รับคัดเลือก

หลังจากรอบที่ ๕ คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์ใหม่ให้นำผู้สมัครเฉพาะผู้ได้คะแนนในรอบที่ ๕ สามคน คือ พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า, นายพยนต์ พันธุ์ศรี, และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร มาลงคะแนน โดยให้กรรมการสรรหามีสิทธิลงคะแนนคนละ ๑ คะแนน แล้วให้ตัดผู้ได้คะแนนต่ำสุดออกไป และได้ตัดสิทธิผู้สมัครคนอื่น ๆ มีให้นำมาลงคะแนนด้วย ปรากฏผลการลงคะแนนรอบที่ ๖ ดังนี้

รอบที่ ๖ ลงคะแนนคนละ ๑ คะแนน (เพื่อตัดผู้ได้คะแนนต่ำสุดออกไป) ผลปรากฏว่า พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร ได้คนละ ๔ คะแนน นายพยนต์ พันธุ์ศรี ได้ ๒ คะแนน จึงถูกตัดออกจากบัญชีเพื่อลงคะแนนในรอบที่ ๗ ออกไป

รอบที่ ๗ ลงคะแนนคนละ ๒ คะแนน ปรากฏว่าพลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร ได้คะแนนเต็มคนละ ๑๐ คะแนน

คณะกรรมการสรรหา ฯ จึงเสนอชื่อบุคคลทั้งสองโดยอ้างว่าได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ร่วมกับบุคคลที่ได้เลือกไว้แล้วในสามรอบแรกอีก ๓ คน รวมเป็น ๕ คน

เมื่อคณะกรรมการสามัญ ฯ ได้ทำการตรวจสอบและศึกษาเสร็จแล้ว ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ เสนอรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการสามัญ ฯ พร้อมทั้งเอกสารประกอบต่อประธานวุฒิสภา

๔. ในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพฤหัสบดีที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมพิจารณารายงานของคณะกรรมการสามัญ ฯ แล้ว และได้ลงมติเลือกกรรมการเลือกตั้งจำนวน ๕ คน คือ

- ๑) พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ
- ๒) พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า
- ๓) นายวีระชัย แนวนุญเนียร
- ๔) นายจรัญ บุรณพันธ์ศรี
- ๕) นายปริญญา นาคฉัตรีย์

ต่อจากนั้นประธานวุฒิสภาได้นำชื่อขึ้นทูลเกล้า ฯ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นกรรมการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๕

๕. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งเห็นว่ากระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ พลตำรวจเอก ประทีน สันติประภพ กับคณะสมาชิกวุฒิสภา รวม ๔๑ คน จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา เพื่อพิจารณาส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๕.๑) ในการลงคะแนนรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ว่า

(๑) คณะกรรมการสรรหา ฯ มีอำนาจตัดสินสิทธิผู้สมัครอื่น ๆ ได้หรือไม่ และการกระทำดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(๒) มติสามในสี่ที่เกิดจากการลงคะแนนในรอบที่ ๗ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจะถือว่าชื่อที่คณะกรรมการสรรหา ฯ นำเสนอต่อประธานวุฒิสภามีเพียง ๓ คน ได้หรือไม่ ส่วนรายชื่อที่ขาดอีก ๒ คน จะต้องดำเนินการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) ใช่หรือไม่

(๓) หากพบว่ากระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจปฏิเสธรายชื่อและส่งกลับเพื่อพิจารณาใหม่ ทั้งนี้เพื่อจะให้ได้บุคคลผู้เป็นกลางทางการเมืองและความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ได้หรือไม่

๕.๒) คณะสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวเห็นว่า ขณะนี้ได้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาขึ้นแล้ว ถือเป็นความขัดแย้งทางความคิดระหว่างคณะกรรมการการสามัญฯ สมาชิกวุฒิสภา และคณะกรรมการสรรหาฯ ซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ ซึ่งอยู่ในหมวดที่ ๖ ว่าด้วยรัฐสภา อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญของวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหาฯ จึงจำเป็นที่จะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยปัญหานี้ เพื่อยุติข้อโต้แย้งและเป็นแนวปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหาฯ ต่อไป

๕.๓) คณะสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว จึงได้ร่วมกันเสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภาเพื่อใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งในทางปฏิบัติทั้ง ๓ ประการข้างต้น

๖. ประธานรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๔๑ คน ได้โต้แย้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาฯ ว่ากระบวนการพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาฯ ที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องพร้อมทั้งความเห็นมาต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ดังนี้

“๑ การที่คณะกรรมการสรรหาฯ ได้ตัดสิทธิผู้สมัครในรอบที่ ๖ จำนวน ๔๕ คน ไม่นำมารวมเพื่อลงคะแนนสรรหาดังกล่าว คณะกรรมการสรรหาฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครอื่น ๆ หรือไม่ และการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒ การลงมติในรอบที่ ๓ แม้จะมีคะแนนเสียงในการเสนอชื่อด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะถือว่าเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าหากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จะถือว่าคณะกรรมการสรรหาฯ เสนอรายชื่อผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนสองคนหรือต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการเลือกตั้งดำเนินการแทนหรือไม่

๓ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม ๑ และ ๒ แล้ว เห็นว่ากระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญจะต้องมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่หรือไม่”

๗. เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องจากประธานรัฐสภาแล้ว ได้พิจารณาเห็นว่าคำร้องของประธานรัฐสภาต้องด้วยมาตรา ๒๖๖ จึงรับไว้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยและได้ขอข้อมูลจากวุฒิสภา

และขอให้ผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาแต่คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่ได้นำรายชื่อมาพิจารณาในรอบที่ ๖ ทั้ง ๔๕ คน ให้ส่งความเห็นต่อศาล พร้อมทั้งได้เชิญผู้เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายกรรมการสรรหาและกรรมาธิการตรวจสอบฯ มาชี้แจงเพิ่มเติม

๘. ผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็น กกต. ที่ไม่ได้รับการนำรายชื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาฯ ในรอบที่ ๖ ส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญจากที่ศาลส่งหนังสือไปสอบถามทั้ง ๔๕ คนและมีผู้เสนอความเห็นมารวม ๑๕ คน (บางคนตอบมาหลายข้อ) มีผลโดยสรุป ดังนี้

๑) การที่คณะกรรมการสรรหาฯ เปลี่ยนวิธีการลงคะแนนในรอบที่ ๖ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๐ คน

๒) คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่มีอำนาจตัดสินสิทธิผู้สมัครอื่นโดยไม่นำรายชื่อทุกคนมาพิจารณาในรอบที่ ๖ และที่ ๗ จำนวน ๕ คน

๓) การลงคะแนนในรอบที่ ๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะกระบวนการในรอบที่ ๖ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำนวน ๖ คน

๔) คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่ได้ตรวจสอบคุณสมบัติในเรื่องความเป็นกลางทางการเมืองและความซื่อสัตย์ของผู้สมัครตามมาตรา ๑๓๖ จำนวน ๒ คน

๕) การเปลี่ยนวิธีการลงคะแนนในรอบที่ ๖ เป็นการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงการส่งเรื่องการสรรหาไปให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแทน จำนวน ๔ คน

๖) คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่ได้ชี้แจงกระบวนการ ขั้นตอน วิธีการ วัน เวลาและสถานที่ประชุมให้ผู้สมัครทราบเป็นการไม่โปร่งใส จำนวน ๒ คน

๗) คณะกรรมการสรรหาฯ ในส่วนที่เลือกมาจากอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐฯ ได้มาโดยไม่ชอบเพราะเป็นการเลือกกันจากอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเพียง ๕ แห่ง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วจะต้องเลือกจากจำนวน ๒๘ แห่ง จำนวน ๓ คน

๘) คณะกรรมการสรรหาฯ ไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑), (๒) และ (๓) และการตรวจสอบคุณสมบัติไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ มาตรา ๑๓๗ จำนวน ๒ คน

#### หมายเหตุ

๑. มีผู้เห็นว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ๑ คน

๒. ผู้สมัครที่ตอบมามีข้อเสนอเพิ่มเติม ดังนี้

๑) หากการเสนอชื่อผู้ได้รับการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ในรอบที่ ๗ จำนวน ๒ คน ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องกลับไปเริ่มสรรหา กต. ใหม่ ทั้ง ๑๐ คน หรือสรรหาใหม่เพียง ๒ คน จำนวน ๑ คน

๒) หากมีการสรรหาใหม่ ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถูกตัดสิทธิได้รับการพิจารณาเสนอชื่อจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) จำนวน ๑ คน

๓) เมื่อการดำเนินการในรอบที่ ๖ และที่ ๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็สมควรให้มีการสรรหา กต. ใหม่ทั้งหมด จำนวน ๒ คน

๕. พลตำรวจเอก ประทีป สันติประภพ ประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญ และนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง กรรมการสิทธิการสามัญเพื่อทำการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง วุฒิสภา และเป็นผู้ร้องต่อประธานรัฐสภา ได้ร่วมกันชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ มีสาระว่า

๑) คณะกรรมการสรรหา ฯ แก่ใจระเบียบวิธีการสรรหากลางคันโดยไม่แจ้งวุฒิสภาและกลบเกลื่อนเรื่องไว้ในรายงานต่อวุฒิสภา (เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔) โดยไม่ระบุขั้นตอนและหลักเกณฑ์การเลือกตั้งในรอบ ๔-๕-๖-๗ ให้ชัดเจน

๒) คณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่ควรตัดสิทธิผู้สมัครรายอื่นๆ ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วน แม้จะไม่ได้คะแนนในบางรอบก็ควรคงไว้ในบัญชี เพราะในรอบต่อๆ ไปอาจได้คะแนนมากขึ้น

๓) คณะกรรมการสรรหา ฯ แก่ระเบียบในการเลือกรอบที่ ๖ ให้ลงได้คนละหนึ่งคะแนนเป็นการขัดกติกาเดิม (ที่ว่าถ้ายังขาดอยู่ ๒ คน กรรมการสรรหา แต่ละคนก็จะลงคะแนนได้ไม่เกินคนละ ๒ คะแนน) และขาดเหตุผล ส่วนการลงคะแนนรอบที่ ๗ กรรมการกลับให้สิทธิลงคะแนนคนละ ๒ คะแนน โดยมีผู้รับการคัดเลือกเพียง ๒ คน ทั้งจะให้ ๒ คะแนนแก่คนเดียวไม่ได้ ย่อมหมายถึงว่าทุกคนต้องให้ผู้สมัครคนละ ๑ คะแนน จึงได้ ๑๐ คะแนนทั้งสองคน เป็นการบังคับให้เลือกให้ได้สองคนโดยปริยาย

๔) คณะกรรมการสรรหา ฯ เร่งพิจารณาเรื่องเมื่อวันศุกร์ที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้เสร็จสิ้นไปโดยไม่คำนึงถึงว่าถ้าไม่ได้ตัวบุคคลได้ครบทั้ง ๕ คน ก็สามารให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาคัดเลือกแทนได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) ซึ่งให้เวลาคณะกรรมการสรรหา ฯ เสนอชื่อบุคคลภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มีเหตุให้ต้องเลือกแต่ถ้าเลือกไม่ได้ครบก็ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทนโดยราชการไม่เสียหายน่าจะดีกว่าการเลือกอย่างเร่งรัด

๕) แม้คณะกรรมการสามัญตรวจสอบประวัติและความประพฤติ ฯ จะพยายามเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาคณสมบัตินักบุคคลในเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ แต่สมาชิกวุฒิสภาหลายคนก็อภิปรายตัดบทจนคณะกรรมการ ฯ ไม่มีโอกาสชี้แจงให้ชัดเจนได้ ทั้งที่เป็นคุณสมบัติที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

๖) ผู้ชี้แจงมีข้อสังเกตว่า การคัดเลือกบุคคลมาเป็นกรรมการสรรหาที่มีความผิดปกติ เช่น ในวันนัดประชุมอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐ ๒๘ แห่ง ปรากฏว่ามีอธิการบดีมาประชุมเพียง ๕ คน ก็เริ่มเปิดประชุมโดยไม่มี ความพยายามติดตามผู้ที่เหลืออยู่ ส่วนตัวผู้แทนจากพรรคการเมืองที่ต้องเลือกกันเองขึ้นมา ๔ คน ก็เป็นตัวแทนของพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคที่กำลังจะยุบรวมกับพรรครัฐบาลทั้ง ๔ คน โดยไม่มีผู้แทนจากพรรคฝ่ายค้านเลย ทำให้การลงคะแนนในการสรรหาทุกครั้งต้องเป็นบุคคลที่พรรคร่วมรัฐบาลสนับสนุน เพราะมิฉะนั้นจะไม่มีทางได้ ๘ เสียงจาก ๑๐ เสียง ดังปรากฏในการลงคะแนนครั้งที่ ๔ และ ๕ (ได้คะแนน ๖, ๗, ๖ ทั้งสองคราว) และคะแนนในรอบที่ ๖ คือ ๔-๔-๒ แสดงว่าน่าจะมีผู้ที่อธิการบดีสนับสนุน ๔ คน และผู้แทนพรรคร่วมรัฐบาลเลือก ๔ คน ดังนั้นในการเลือกกรอบที่ ๗ กรรมการสรรหาสองกลุ่ม จึงรวมใจกันเทคะแนนให้แลกเปลี่ยนกันหากยินยอมให้สิ่งนี้เกิดขึ้นต่อไปการสรรหากรรมการการเลือกตั้งก็จะเป็นไปตามความต้องการของพรรคร่วมรัฐบาลทุกครั้งไป อันเป็นอันตรายต่อระบบการตรวจสอบการเลือกตั้งเมื่อ กกต. เป็นบุคคลที่ได้ตำแหน่งมาเพราะพรรคร่วมรัฐบาลสนับสนุน

๑๐. ดร.นริศ ชัยสูตร ตัวแทนจากสายอธิการบดีและรองประธานกรรมการสรรหา ฯ มาชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยเพิ่มเติมจากที่เคยชี้แจงมาทางหนังสือว่า

๑๐.๑) กรรมการสรรหาตัวแทนอธิการบดีทั้ง ๔ ท่านไม่ได้ปรึกษาหารือกันมาก่อน

๑๐.๒) การเสนอให้เปลี่ยนวิธีเลือกในรอบที่ ๖ เป็นการเสนอของอธิการบดีท่านหนึ่ง และนายอดิศร เพียงเกษ ตัวแทนจากสายพรรคการเมือง ไม่ชัดเจนว่าเป็นข้อเสนอของใคร แต่ไม่มีใครคัดค้าน

๑๐.๓) กรรมการสรรหาพยายามทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย คือ คัดผู้สมัครให้เหลือห้าคน ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน ไม่ได้คิดว่าจะเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาคัดเลือกผู้ที่กรรมการสรรหาเลือกได้ไม่ครบ

๑๐.๔) กรรมการสรรหาไม่ได้ถูกบังคับให้เลือกผู้สมัคร ๒ คนให้จงได้ ในรอบที่ ๗ แม้ทุกคนจะมีสิทธิลงคะแนนเลือกได้สองคะแนน

๑๑. ศาลได้รับเอกสารการพิจารณาสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ที่ส่งให้ประธานวุฒิสภา และรายงานของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งวุฒิสภาและเอกสารอื่น รวมทั้งรายงานการประชุม คณะอนุกรรมการศึกษากระบวนการสรรหาและตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ เป็นกรรมการการเลือกตั้ง (พร้อมเอกสารประกอบ) และเอกสารอื่นๆ มาประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม จากคำร้องของประธานรัฐสภา ซึ่งได้ส่งมาพร้อมกับความเห็นของ พลตำรวจเอก ประทีป สันติประภพ และคณะสมาชิกวุฒิสภาที่ร้องต่อประธานรัฐสภา จนเห็นว่าข้อมูลต่างๆ นี้เพียงพอจะประกอบการวินิจฉัย ได้แล้ว

### บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๓๖ มาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕

#### มาตรา ๖

“รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

#### มาตรา ๗

“ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตาม ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

#### มาตรา ๑๓๖

“คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่น อีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

“ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและ กรรมการตามวรรคหนึ่ง”

#### มาตรา ๑๓๗

“กรรมการการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า



(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๖ หรือมาตรา ๑๐๕ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗) (๑๓) หรือ (๑๔)

(๕) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง

(๗) ไม่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

#### มาตรา ๑๔๓

“ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๓๘ ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มีการพ้นจากตำแหน่ง

“ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้นำมาตรา ๑๓๘ มาใช้บังคับกับการสรรหาและการเลือกกรรมการการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นโดยอนุโลม ในกรณีนี้ ให้เสนอชื่อผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งต่อประธานวุฒิสภา เป็นจำนวนสองเท่าของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง และให้วุฒิสภามีมติเลือก ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มีการพ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน”

#### มาตรา ๑๔๔

“คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”

“ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

### ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย

แม้คำร้องให้พิจารณาวินิจฉัยของประธานรัฐสภา ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จะระบุประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ ๓ ข้อ ดังที่ได้นำมาแสดงไว้ในสรุปความเป็นมา ข้อ ๖ ข้างต้นแล้ว แต่เห็นว่ายังมีความไม่กระจ่างอยู่บ้าง จึงนำมาจัดเป็นประเด็นเสียใหม่ ดังนี้

๑. การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยเฉพาะ

๑.๑) การลงคะแนนในรอบที่ ๖ ซึ่งคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ตัดสิทธิผู้สมัคร จำนวน ๕๕ คน ไม่นำมารวมเพื่อลงคะแนนสรรหา นั้น คณะกรรมการสรรหา ฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครเหล่านี้หรือไม่

๑.๒) การลงมติในรอบที่ ๗ แม้จะมีคะแนนเสียงในการเสนอชื่อไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะถือว่าเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๒. หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ากระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่หรือไม่

๓. หากจะต้องทำการสรรหาใหม่จะให้คณะกรรมการสรรหา ฯ (ชุดเดิม) เสนอรายชื่อผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งเฉพาะที่มีปัญหา จำนวน ๒ คน หรือต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแทนหรือไม่

### หมายเหตุ

แม้คำร้องขอประธานรัฐสภามีได้ระบุให้ชัดเจนว่าจะต้องสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งใหม่ ทั้ง ๕ คน หรือเฉพาะ ๒ คนที่ถูกเสนอโดยขัดต่อรัฐธรรมนูญ และมีได้ระบุว่าจะให้คณะกรรมการสรรหา ฯ ชุดเดิมมาสรรหาชื่อผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๒ คน หรือจะให้ตั้งคณะกรรมการสรรหา ฯ ชุดใหม่ขึ้นมาทำการสรรหา แต่จากข้อความในคำร้องเห็นว่าประธานรัฐสภามีเจตนาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าจะให้คณะกรรมการสรรหา ฯ (ชุดเดิม) สรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง ๒ คน (ไม่ใช่ทั้ง ๕ คน) ไปให้วุฒิสภาเลือกเอาหนึ่งคน หรือจะให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแทน ดังนั้นจึงจะพิจารณาตามเจตนาของคำร้องนี้

### ข้อพิจารณา

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีเจตนารมณ์ปรากฏในพระราชปรารภว่าได้สถาปนาขึ้นเพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมืองที่เดิมเป็นการเมืองของนักการเมืองมีลักษณะไม่โปร่งใส และขาดเสถียรภาพ ดังนั้น จึงบัญญัติตั้งองค์การและมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหลักๆ ดังกล่าว โดยถือว่าจะต้องปรับปรุงกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆ เป็นจุดสำคัญ

ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีอำนาจหน้าที่มากพอที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้สมาชิกรัฐสภาที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่แท้จริง โดยสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นบุคคลสำคัญที่จะทำหน้าที่คัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร คือ นายกรัฐมนตรีและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน นอกเหนือจากการเป็นตัวหลักในการตรากฎหมาย ส่วนสมาชิกรัฐสภา ก็จะต้องมีคุณภาพสูงเพื่อปฏิบัติหน้าที่สำคัญที่กำหนดให้ นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังจะต้องควบคุมและดำเนินการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้สุจริตและเที่ยงธรรมด้วย เพื่อให้ได้สภาและผู้บริหารที่ดี เพื่อให้การกระจายอำนาจอันเป็นเจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญสัมฤทธิ์ผล เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อท้องถิ่นและประเทศชาติได้ โดยเหตุนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง การเลือกสรรบุคคลมาเป็นกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีเพียงห้าคนและต้องทำงานโดยใช้เสียงเอกฉันท์เป็นหลัก จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดรัฐธรรมนูญถึงกับบัญญัติว่าในการสรรหาบุคคลที่สมควรจะเป็นกรรมการการเลือกตั้งต้องใช้วิธีพิเศษและตัดสินกันด้วยคะแนนสูงถึง ๓ ใน ๔ เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณภาพสูงสุดจริง

โดยเหตุนี้กระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการปฏิรูปการเมืองที่จะต้องทำการสรรหาให้ได้ตัวบุคคลที่ดีที่สุด

จากการศึกษาคำร้องและคำชี้แจงต่าง ๆ เห็นได้ชัดว่ากระบวนการสรรหามีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งบางเรื่องเป็นความบกพร่องเพราะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ บางเรื่องเป็นเรื่องของมารยาททางการเมือง บางเรื่องเป็นการเร่งรัดทำงานจนขาดหรือหย่อนความรอบคอบ บางเรื่องเป็นการมองข้ามประเด็นสำคัญ จนละเลยไม่ปฏิบัติให้สอดคล้องหรือขัดรัฐธรรมนูญ แม้ในที่สุดศาลจะต้องพิจารณาเฉพาะสองประการหลังนี้เท่านั้น แต่ก็เป็นการสมควรที่จะตรวจสอบกระบวนการสรรหาทั้งหมดเพื่อมิให้เกิดความบกพร่องผิดพลาดในลักษณะอื่นขึ้นอีกในโอกาสต่อไป

การตรวจสอบกระบวนการสรรหาข้างล่างนี้จึงจะตรวจสอบทุกขั้นตอนโดยวิเคราะห์จากคำร้อง คำชี้แจงและเอกสารประกอบต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่มากโดยจะแบ่งเป็น ๓ ขั้นตอน คือ

- ๑) ขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ฯ
  - ๒) ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหา ฯ และ
  - ๓) ขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา โดยสรุป ดังนี้
๑. ขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ฯ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ บัญญัติให้คณะกรรมการสรรหา ฯ มีจำนวน ๑๐ คน มาจากประธานศาลรัฐธรรมนูญและประธานศาลปกครองสูงสุด ตัวแทนของพรรคการเมืองทุกพรรคเลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน และตัวแทนอธิการบดีของมหาวิทยาลัยของรัฐให้เลือกกันเองให้เหลือ ๔ คน

ปรากฏจากการอภิปรายซักถามในกระบวนการสรรหาทุกขั้นตอนรวมทั้งความเห็นของผู้สมัคร พบว่ามีข้อพิรุณหลายประการ ดังนี้

๑.๑) ตัวแทนของพรรคการเมือง ตามข้อเท็จจริงขณะนั้นมีพรรคการเมืองที่กำลังอยู่ในกระบวนการจะยุบพรรคเพื่อไปรวมกับพรรคไทยรักไทย ๒ พรรค และพรรคที่เป็นพรรคฝ่ายค้านอีกสี่พรรค ซึ่งมีพรรคหนึ่งกำลังขอเข้าร่วมเป็นรัฐบาล ผลปรากฏว่าผู้แทนพรรคการเมืองทั้ง ๔ คน เป็น ส.ส. ของพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคที่อยู่กับพรรคไทยรักไทยทั้งสิ้น โดยพรรคฝ่ายค้านทั้งหมดไม่ได้รับเลือกเลย ข้อนี้นับว่าเป็นการผิดมารยาททางการเมืองอย่างร้ายแรง เพราะทุกประเทศที่มีการเลือกตั้งตัวแทน ส.ส. ทุกกรณี ก็จะต้องมีตัวแทนจากพรรคฝ่ายค้านร่วมด้วยทุกครั้ง เพราะระบอบประชาธิปไตยไม่ถือว่าฝ่ายค้านเป็นศัตรูของประเทศ แต่ถือเป็นฝ่ายค้านที่จงรักภักดีต่อองค์พระประมุขและประเทศชาติเช่นกัน

การเลือกเฉพาะตัวแทนจากพรรคร่วมรัฐบาล รวมทั้งพรรครอยุบยอมทำให้เป็นที่พิรุณ จนถูกวิจารณ์ได้ว่า พยายามจะเป็นผู้ตัดสินการเลือกกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งต้องได้คะแนน ๓ ใน ๔ จากกรรมการสรรหา ๑๐ คน (คือ ผู้จะถูกเสนอชื่อต้องได้ ๘ คะแนนขึ้นไป) ดังนั้นถ้าตัวแทน ส.ส. ๔ คน ขัดขวางผู้สมัครผู้ใด ผู้นั้นก็จะไม่มีโอกาสได้รับการสรรหาในขั้นนี้แน่นอน

ข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า ขณะนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำลังถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งสอบสวนว่าได้รับเลือกตั้งมาโดยมิชอบ ถึง ๒๗๕ ราย และมีสมาชิกวุฒิสภาถูกสอบสวนอยู่อีกจำนวนหนึ่ง ประกอบกับ กกต. ชุดใหม่จะมีวาระดำรงตำแหน่ง ๗ ปี ซึ่งจะควบคุมการเลือกตั้ง ทั้ง ส.ส., ส.ว. และสภาท้องถิ่นทุกประเภท ดังนั้นการคัดเลือกว่าบุคคลจึงมีผลต่อพรรคการเมืองอย่างยิ่ง แม้จากการตรวจสอบตัวแทนพรรคจะได้ว่ามิได้มีการเตรียมการกันมาก่อนเลย แต่หลักทฤษฎีทางการเมืองถือว่า “การเมืองไม่มีอุบัติเหตุ” (มีแต่การวางแผนที่ลึกลับซับซ้อน) ดังนั้นถ้าไม่โปร่งใสจริงๆ ก็จะเป็นพิรุณให้เป็นที่สงสัยเรื่อยไป

๑.๒) ตัวแทนจากอธิการบดี ปรากฏว่าในวันที่มีการเลือกตั้งตัวแทนอธิการบดี ๔ คนนั้นมีอธิการบดีมาร่วมประชุมเพียง ๕ คน จากจำนวนทั้งหมด ๒๘ คน น้อยกว่าหนึ่งในสามเสียอีก ประเด็นนี้ถูกคณะกรรมการสิทธิการสามัญเพื่อทำการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง วุฒิสภา (กมธ. ตรวจสอบ ๑) คณะอนุกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (อ.กมธ. ตรวจสอบ ๑) และคณะอนุกรรมการศึกษากระบวนการสรรหาและคุณสมบัติบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (อ.กมธ. ศึกษา ๑) มีความสงสัยและพยายามซักถาม

อธิการบดีบางท่านที่เป็นกรรมการสรรหาและมิได้เป็นอย่างละเอียด (จนเกิดความรู้สึกไม่ดีพอสมควร) ว่าทำไมมาประชุมบ่อย ทำไมไม่เลื่อนการเลือกตัวแทน ทำไมไม่เลือกอธิการบดีที่มีประสบการณ์ในการสรรหา ฯ มาเป็นตัวแทน อย่างไรก็ตามก็ดีตัวแทนอธิการบดีชี้แจงว่าไม่ได้ติดต่อนัดหมายกัน อธิการบดีมีการกิจกรรมตลอดจนไม่มีค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงแก่อธิการบดีที่อยู่ต่างจังหวัด แต่คิดว่าทำงานโดยสุจริตใจแล้ว และเห็นว่าคณะกรรมการสรรหา ฯ ทำถูกแล้วที่แก้ไขกฎเกณฑ์การสรรหาในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ แต่น้ำเสียงทางฝ่าย กมธ. ตรวจสอบ ฯ และ อ.กมธ. ศึกษา ฯ โน้มเอียงไปทางว่าตัวแทนอธิการบดีรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เพราะขาดประสบการณ์ทางการเมือง และผู้ไม่มาร่วมในการเลือกตัวแทนเป็นผู้ไม่อุทิศตนต่อภารกิจอันสำคัญนี้

๑.๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นกรรมการสรรหาโดยตำแหน่ง ปรากฏจากคำชี้แจงต่างๆ ว่า ได้ส่งรองประธานศาลปกครองสูงสุดมาร่วมประชุม แต่ที่ประชุมกรรมการสรรหาเห็นว่ามาแทนกันไม่ได้ ประธาน ฯ จึงมาเองในครั้งสุดท้าย ซึ่งกรรมการตัวแทนพรรคการเมืองชี้แจงว่ามาครั้งเดียวและมาเปลี่ยนวิธีพิจารณาต่างๆ เช่น ทักท้วงว่าจะตัดรายชื่อผู้สมัครออกไม่ได้ (แต่ภายหลังก็ร่วมลงคะแนนในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗)

#### ขั้นการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ

๑. คณะกรรมการสรรหา ฯ มีการประชุมกันน้อยมาก กล่าวคือมีการประชุมเพียง ๔ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เพื่อเลือกตั้งประธาน, รองประธาน, โฆษก, เลขานุการ และกำหนดวันให้หาตัวบุคคลที่จะมาสมัคร หรือเชิญมาสมัครภายในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยมอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นเจ้าหน้าที่

ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครและขอข้อมูลจากที่ต่างๆ เพิ่มเติม

ครั้งที่สาม เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ เพื่อวางหลักเกณฑ์การสรรหาและลงคะแนนเลือกผู้สมัครเห็นว่าจะสรรหาได้ไม่ครบก็ได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์เสียใหม่ และเลือกผู้สมัครจนได้ครบทั้ง ๕ คน ดังที่จะกล่าวต่อไป

๒. คณะกรรมการสรรหา ฯ มิได้พิจารณาคณะคุณสมบัติที่สำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ กกต. โดยรอบคอบ ปรากฏจากหลักฐานที่นำมาชี้แจงว่าได้ทำการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ เป็นส่วนใหญ่ โดยอ้างถึงมาตรา ๑๓๕ เพียงเล็กน้อย ทั้งที่คุณสมบัติและข้อห้ามตาม ๒ มาตรานี้เป็นเพียงคุณสมบัติขั้นต่ำ (เช่น เป็นคนสัญชาติไทยโดยการเกิด, อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี, สำเร็จปริญญาตรี, ไม่เป็นข้าราชการประจำ, ไม่ประกอบอาชีพอิสระ ฯลฯ) แทนที่จะคัดสรรผู้ที่มีคุณสมบัติสูงสุด

โดยเฉพาะมิได้สรรหาตามเกณฑ์สำคัญของมาตรา ๑๓๘ ที่ให้คณะกรรมการสรรหา “ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง” ซึ่งหมายถึงว่า จะต้องเลือกผู้ที่มีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และต้องเป็นผู้ที่มีขีดความสามารถอย่างสูงเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๔ และ มาตรา ๑๔๕ ได้

ในคำชี้แจงมีการกล่าวถึงว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยได้รับการวินิจฉัยจากคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมจนต้องเลือกตั้งใหม่ (ได้ใบเหลือง) มีสิทธิสมัครเป็นกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ ก็ได้วินิจฉัยว่าผู้ได้ใบเหลือง ยังไม่ใช่ผู้กระทำผิดจริงจึงสมัครได้ การวินิจฉัยเช่นนี้เป็นการชี้ให้เห็นว่าเพียงแต่ไม่ผิดชัดแจ้งก็ใช้ได้แล้ว ซึ่งตรงข้ามกับบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ต้องการคือ “เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์”

อย่างไรก็ดีการประชุมของคณะกรรมการสรรหา ฯ เพียง ๒ ครั้งเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ ขั้นต่ำตามมาตรา ๑๓๘ ของผู้สมัครถึง ๕๕ คน ก็ไม่เป็นการเพียงพออย่างแน่นอน มีพักต้องกล่าวถึงการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติขั้นสูงตามมาตรา ๑๓๖ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕

๓. คณะกรรมการสรรหา ฯ วางหลักเกณฑ์และเปลี่ยนหลักเกณฑ์ตามอำเภอใจได้หรือไม่

แม้รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้คณะกรรมการสรรหา ฯ ต้องทำการสรรหาด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง แต่ก็มีได้หมายความว่าคณะกรรมการสรรหา ฯ จะวางหลักเกณฑ์ได้ตามอำเภอใจและเปลี่ยนหลักเกณฑ์ตามอำเภอใจในภายหลังได้เอง โดยไม่คำนึงเหตุผลและความสอดคล้องกับเจตนารมณ์เรื่องการสรรหาของรัฐธรรมนูญให้เป็นวิธีการที่สุจริตและชอบธรรม

แม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่าวิธีการสรรหาย่อมมิได้หลายวิธีตามแต่ลักษณะของตำแหน่ง, คุณสมบัติของผู้รับการสรรหา, จำนวนผู้สมัคร, ระยะเวลาที่ต้องพิจารณาให้เสร็จและทางออกอื่นถ้าสรรหาไม่เสร็จ เช่น วิธีเชิญหรือวิธีสมัครเอง, วิธีกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น (ไม่ผ่านคัดออก), วิธีตรวจสอบแนวคิดอุดมการณ์ความสนใจ (ไม่ผ่านคัดออก), วิธีตัดผู้สมัครที่มีคุณสมบัติด้อยออก คัดเฉพาะผู้มีคุณสมบัติเด่นไว้พิจารณาโดยละเอียด (Shortlist), วิธีตรวจสอบผู้รับรองหรือเสนอแนะ (ตรวจ References) แม้แต่วิธีจับสลาก หรือปั้นแปะ หรือไม้สั้นไม้ยาว ฯลฯ แต่คณะกรรมการสรรหา ฯ จะต้องเลือกใช้วิธีที่สามารถชี้แจงได้และผู้เกี่ยวข้องยอมรับได้

สำหรับกรณีนี้คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อวางหลักเกณฑ์และลงคะแนนจนเสร็จภายในวาระเดียวกัน โดยมีมติให้ใช้หลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

“ข้อ ๑ ลงคะแนนโดยวิธีลงคะแนนลับ

ข้อ ๒ การลงคะแนนครั้งแรก กรรมการสรรหาแต่ละคนสามารถลงคะแนนเลือกผู้มีคุณสมบัติได้ไม่เกิน ๕ คน ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ถือว่าผู้นั้นได้รับเลือก หากไม่มีผู้ได้รับเลือกหรือผู้ได้รับเลือกไม่ถึง ๕ คนก็ให้ลงคะแนนครั้งต่อไป

ข้อ ๓ การลงคะแนนครั้งต่อไปให้นำรายชื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อที่เหลือ และมีคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับมาให้กรรมการสรรหาทุกคนลงคะแนนเลือกครั้งต่อไป กรรมการสรรหาแต่ละคนสามารถลงคะแนนเลือกได้ตามจำนวนที่ยังขาดอยู่ ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นผู้ได้รับเลือก

ข้อ ๔ หากมีผู้ได้รับเลือกไม่ครบจำนวน ๕ คน อีกให้นำวิธีลงคะแนนตามข้อ ๓ มาใช้ต่อไปจนกว่าจะได้ผู้มีคุณสมบัติครบจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดที่ให้เสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภา”

(ข้อความข้างต้นคัดจากเอกสารชื่อ “การพิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติซึ่งสมควรเป็นกรรมการเลือกตั้งเพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา” ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งมาด้วยของหนังสือเรื่องการพิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติซึ่งสมควรเป็นกรรมการเลือกตั้งเพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา จากประธานคณะกรรมการสรรหา ฯ ไปถึงประธานวุฒิสภา ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่ยอมรับว่าเป็นหลักที่ใช้สรรหาได้ (นอกจากข้อ ๔ ซึ่งมุ่งจะสรรหาให้ได้ครบห้าคน โดยไม่คำนึงถึงการส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามมาตรา ๑๓๘ (๓)) หากคณะกรรมการสรรหา ฯ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เหล่านี้ก็คงไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมากนักแม้ว่าจะมีวิธีการอื่นที่ดีกว่า เช่น กรรมการทั้ง ๑๐ คน ลงคะแนนคัดเลือกผู้สมัครทั้ง ๕๕ คน ไปทีละคน ใครได้ ๘ คะแนนขึ้นไปถือว่าได้, ใครได้ไม่ถึง ๘ คะแนนถือว่าตก ถ้าคัดเลือกได้เกิน ๕ คน ให้คัดคนได้คะแนนน้อยออก หรือจับสลากผู้ได้คะแนนซ้ำเพื่อให้เหลือห้าคน ถ้าคัดเลือกวิธีนี้แล้วได้ไม่ครบห้าคนก็ต้องส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓)

อย่างไรก็ดีปรากฏว่าเมื่อลงคะแนนคัดเลือกได้ ๓ รอบ ก็ได้ผู้สมควรเป็น กกต. เพียง ๓ คน จึงให้มีการเลือกตั้งในรอบที่ ๔ ซึ่งกรรมการแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนได้ไม่เกิน ๒ คะแนนตามหลักเกณฑ์ ปรากฏว่ามีผู้ได้คะแนนเพียง ๓ คน จาก ๕๒ คน เป็นคะแนน ๖ : ๓ : ๖ (รวม ๑๕ คะแนน ซึ่งหมายถึงว่ากรรมการท่านหนึ่งลงคะแนนเลือกคนเดียว) ทำให้ไม่มีใครได้รับเลือกในรอบที่ ๔

ได้ให้มีการลงคะแนนซ้ำใหม่ในรอบที่ ๕ ได้ผลคะแนนเท่าเดิม

จึงมีผู้เสนอให้เปลี่ยนหลักเกณฑ์การเลือกใหม่ เพื่อคัดผู้ได้คะแนนน้อยออก โดยให้กรรมการแต่ละคนลงคะแนนได้คนละ ๑ คะแนน ที่ประชุมเห็นชอบ จึงลงคะแนนในรอบที่ ๖ ปรากฏว่ามีผู้ได้คะแนน ๓ คนเดิมแต่มีคะแนน ๔ : ๔ : ๒ (รวม ๑๐ คะแนน) เมื่อตัดผู้ได้ ๒ คะแนนออกก็เหลือผู้ได้คะแนนสูงเพียง ๒ คน ซึ่งกรรมการสรรหาหลายคนชี้แจงว่าให้ถือว่าได้รับการคัดเลือกทั้ง ๒ คน แต่เพื่อให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑) จึงตกลงกันให้มีการเลือกในรอบที่ ๗ โดยให้กรรมการแต่ละคนลงคะแนนได้คนละ ๒ คะแนน ดังนั้น ผลการลงคะแนนจึงได้คะแนนคนละ ๑๐ คะแนน ทั้ง ๒ คน เป็นอันว่าเลือกได้ครบทั้ง ๕ คนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ดีในเอกสาร “การพิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติ ฯ” ที่อ้างแล้วคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้เสนอต่อประธานวุฒิสภาว่า :

“๒.๒ ที่ประชุมคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ดำเนินการเลือกผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์การลงคะแนนข้างต้น โดยได้ดำเนินการเลือกทั้งสิ้นเจ็ดรอบ ดังนี้

รอบแรก มีผู้ได้รับเลือก จำนวน ๑ คน คือ พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ

รอบสอง มีผู้ได้รับเลือก จำนวน ๑ คน คือ นายวีระชัย แนวนบุญเนียร

รอบสาม มีผู้ได้รับเลือก จำนวน ๑ คน คือ นายจรัล บุรณพันธ์ศรี

รอบสี่ รอบห้า และรอบหก ไม่มีผู้ได้รับคะแนนเสียงถึงจำนวนสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

รอบเจ็ด มีผู้ได้รับเลือกจำนวน ๒ คน คือ พลเอก ศิริินทร์ ฐปกล้า และรองศาสตราจารย์ สมชัย ศรีสุทธิยากร”

โปรดสังเกตว่าคณะกรรมการสรรหา ฯ มิได้ชี้แจงต่อประธานวุฒิสภาว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการเลือกรอบที่ ๖ และ ๗ จากหลักเกณฑ์กล่าวถึงไว้ในตอนต้นเลย

#### ข้อสังเกต

การดำเนินการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ดังกล่าวข้างต้นทำให้เกิดข้อสงสัยว่าจะไม่ชอบหรือขัดกับรัฐธรรมนูญหลายประการ ดังนี้

๑) เมื่อเลือกรอบที่ ๔ และ ๕ ไม่มีผู้ได้คะแนนถึง ๓ ใน ๔ (คือ ๘ คะแนน ขึ้นไป) ย่อมแสดงว่า คณะกรรมการสรรหา ฯ เลือกผู้สมควรเป็นกรรมการ กกต. ไม่ได้แล้ว ก็ควรส่งเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) หรือ



ทำไมไม่ดำเนินการเลือกต่อไป เพราะขณะนั้นมีผู้สมัครที่มีคะแนนเหลืออยู่เพียง ๓ คน และกรรมการสรรหาลงคะแนนไว้ ๑๕ คะแนน ถ้าลงให้ครบ ๒๐ คะแนนอาจจะมีผู้ได้รับการคัดเลือกเพิ่มอีก ๑ คน หรือเมื่อลงคะแนนต่อไปอีกอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงคะแนนได้บ้าง ๆ หรืออาจเลื่อนวันประชุมเพื่อลงคะแนนใหม่ในวันต่อ ๆ ไป เพราะขณะนั้นยังไม่หมดกำหนด

๒) ทำไมจึงมาเปลี่ยนหลักเกณฑ์การเลือกในรอบที่ ๖ โดยให้กรรมการสรรหาลงคะแนน ๑ คะแนน โดยไม่มีเหตุผลที่ชัดเจน นอกจากเป็นความพยายามจะหลีกเลี่ยงไม่ส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทน ซึ่งเท่ากับเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

๓) ทำไมการเลือกในรอบที่ ๗ จึงกลับมาให้กรรมการสรรหาลงคะแนนได้คนละ ๒ คะแนนอีก โดยไม่ให้ลงคะแนนแก่ผู้ได้คะแนนน้อยในรอบที่ ๖ พร้อมกับผู้สมัครอื่นๆ อีก ๔๕ คน ทั้งที่กรรมการ (ประธานศาลปกครองสูงสุดได้ทักท้วงแล้ว) เป็นผลให้มีผู้ที่เหลืออยู่เพียง ๒ คนได้คนละ ๑๐ คะแนน ทั้งที่ผู้สมัครอื่นอาจได้รับคะแนนเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ (ดูตารางเปรียบเทียบคะแนนทั้ง ๗ รอบ)

ตารางเปรียบเทียบคะแนนทั้ง ๗ รอบ ของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง  
(มีผู้สมัครรวม ๕๕ คน แต่มีผู้ได้คะแนนเพียง ๑๓ คน ตั้งแต่รอบแรกแล้วตลอดในรอบต่อมา)

หมายเลข(ชื่อผู้สมัคร)	๓๖	๑๑	๑๒	๔๕	๑๓	๓๑	๔๘	๔๒	๔๑	๒๒	๒๓	๓๐	หมายเลขที่ได้ รับเลือก
รอบ (จำนวน คะแนนของกรรมการ)	(พล.ต.ท.วาสนา เพิ่มลาภ)	(นายวิระชัย แนวบุญเนียร)	(นายจรัส บุรณพันธ์)	(นายพยนต์ พันธุ์ศรี)	(นายสมชัย ศรีสุทธิยากร)	(พล.อ.ศิริจันทร์ ชูปล้ำ)							
รอบที่ ๑ (คนละ ๕ ชื่อ)	๕	๗	๖	๖	๕	๔	๓	๒	๑	๑	๑	๑	๓๖
รอบที่ ๒ (คนละ ๔ ชื่อ)		๕	๗	๖	๖	๕	๓	๑	๑	๑	๑	๑	๑๑
รอบที่ ๓ (คนละ ๓ ชื่อ)			๘	๖	๖	๕	๓						๑๒
รอบที่ ๔ (คนละ ๒ ชื่อ)				๖	๖	๗							ไม่มีผู้ได้รับเลือก
รอบที่ ๕ (คนละ ๒ ชื่อ)				๖	๖	๗							ไม่มีผู้ได้รับเลือก
รอบที่ ๖ (คนละ ๑ ชื่อ)				๒	๔	๔							ไม่มีผู้ได้รับเลือก
รอบที่ ๗ (คนละ ๒ ชื่อ)					๑๐	๑๐							๑๓ และ ๓๑

หมายเหตุ ๑. การเลือกตั้งในรอบที่ ๑ ถึงรอบที่ ๕ คณะกรรมการสรรหา ๑ ได้พิจารณาจากรายชื่อผู้สมัครทั้ง ๕๕ คน แต่มีให้นำมาเสนอในตารางนี้เพราะมีผู้ได้คะแนนบ้างเพียง ๑๓ คน

นอกนั้นไม่ได้รับคะแนนเลย ส่วนรอบที่ ๖ กรรมการมีสิทธิพิจารณาจากผู้สมัครเพียง ๓ คน นอกนั้นถูกตัดสิทธิ

๒. หมายเลข ๔๕ ได้ ๖ มาก็รอบ ส่วนหมายเลข ๑๓ และ ๓๑ ได้น้อยแต่มาเพิ่มในภายหลัง

๓. การเลือกรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ เป็นการเลือกตั้งหลังเปลี่ยนหลักเกณฑ์ลงมติไว้และรายงานให้วุฒิสภาทราบ

๔) ทำไมหลักเกณฑ์ของการเลือกลงคะแนนในรอบที่ ๑ ถึง ๕ ใช้คำว่า “กรรมการแต่ละคนลงคะแนนได้ไม่เกิน” ๕, ๔, ๓, ๒, ๒ คะแนน ตามลำดับ ส่วนในรอบที่ ๖, ๗ ให้ลง ๑ และ ๒ คะแนน ตามลำดับอันเป็นลักษณะบังคับโดยปริยาย

๕) ทำไมการวางหลักเกณฑ์และการลงคะแนนในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงมีลักษณะของการมาประชุมเพื่อลงคะแนนให้ได้ครบจำนวน แทนที่จะพยายามมาสรรหาผู้ที่มีคุณสมบัติสูงที่สุดที่สมควรเป็น กกต. ถ้าหาได้ไม่ครบก็ส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทน

๖) การพยายามสรรหาให้ได้ครบทั้ง ๕ คน ภายในกำหนดเวลาโดยไม่คำนึงถึงว่า รัฐธรรมนูญยังให้ทางออกว่าถ้าเลือกไม่ได้ก็ให้ส่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทน เช่นนี้เป็นการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

๗) ทำไมไม่รายงานให้วุฒิสภาทราบว่าการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ กลับรายงานว่า “รอบสี่รอบห้า และรอบหก ไม่มีผู้ได้รับคะแนนเสียงถึงจำนวน ๓ ใน ๔” อันเป็นลักษณะซ่อนเร้นข้อเท็จจริง

ข้อสงสัยเหล่านี้ คำชี้แจงของฝ่ายต่างๆ ไม่สามารถตอบให้ชัดเจนได้คงได้ความแต่เพียงว่า ไม่มีการบังคับให้ลงคะแนนเสียงให้ใคร การเปลี่ยนกฎเกณฑ์ เป็นเพียงข้อตกลงกันว่าเมื่อการเลือกรอบที่ ๔ และ ๕ ไม่มีผู้ใดได้คะแนนถึง ๔ คะแนน ก็จำเป็นต้องเปลี่ยนวิธีการ ทั้งนี้เพียงเพื่อทำการสรรหาได้เสร็จภายในกำหนดไม่ได้คิดจะหลีกเลี่ยงไม่ส่งเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสรรหาแทน (แต่อาจจะติดขัดกับหลักเกณฑ์ที่ข้อ ๔ มากจนลืมนึกถึงทางออกอื่น) อย่างไรก็ตามก็ไม่มีหลักฐานว่าได้มีการชี้แจงในคณะกรรมการสรรหาฯ ว่าไม่จำเป็นต้องเลือกให้ได้ครบทั้งห้าคนเพราะอาจส่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทนก็ได้ จึงต้องวิเคราะห์ถึงความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป

#### ขั้นตอนการดำเนินการและการพิจารณาของวุฒิสภา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายนามบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาฯ ส่งมา ๕ คน และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาส่งมาอีก ๕ คนแล้วก็ได้ให้วุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (กมธ. ตรวจสอบฯ) เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อมา กมธ. ตรวจสอบฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น ๒ คณะ คือ คณะอนุกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (อ.กมธ. ตรวจสอบฯ) และคณะอนุกรรมการศึกษากระบวนการสรรหาและคุณสมบัติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (อ.กมธ. ศึกษาฯ)

คณะกรรมการสามัญ ๑ และคณะอนุกรรมการทั้งสองคณะได้ร่วมกันทำการตรวจสอบประวัติ และพฤติกรรมของผู้ถูกเสนอชื่อทั้ง ๑๐ คน และศึกษากระบวนการสรรหาโดยละเอียดและได้ทำรายงาน ส่งวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ ประกอบด้วยเอกสารจำนวนมาก และขอให้ที่ประชุม วุฒิสภาพิจารณาคัดเลือกโดยการประชุมลับ

อย่างไรก็ดีในชั้นการประชุมของวุฒิสภา ปรากฏว่าคณะกรรมการสามัญ ๑ ไม่มีโอกาสได้ชี้แจง รายละเอียดของการตรวจสอบโดยเฉพาะในแง่ความเป็นกลางทางการเมือง และความซื่อสัตย์อันเป็นที่ประจักษ์ พร้อมทั้งความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่กรรมการสรรหาได้อย่างเต็มที่หรือตามสมควร เพราะจะถูกสมาชิก วุฒิสภาท้วงติงว่ามีเอกสารอยู่แล้วบ้าง เรื่องความถูกต้องของกระบวนการสรรหารวมทั้งการแก้ไขกฎเกณฑ์ การสรรหาให้รอไว้พิจารณาภายหลังบ้าง (ซึ่งสุดท้ายก็ไม่ได้พิจารณาเพราะมีผู้ติงต่อมาว่าไม่ใช่หน้าที่ของ วุฒิสภาจะวินิจฉัยวิธีการทำงานของคณะกรรมการสรรหา ๑ ถ้าสงสัยควรร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย)

สรุปได้ว่า การพิจารณาคัดเลือกของวุฒิสภาก็มิได้พิจารณาโดยรอบคอบถี่ถ้วน นอกจากจะตรวจ คุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ และมาตรา ๑๓๘ อันเป็นการพิจารณาคณะสมมติขั้นต่ำและเพื่อมิให้มีลักษณะ ต้องห้ามมากกว่าจะพิจารณาความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้เหมาะสมกับการกิจ, ความเป็นกลาง และความซื่อสัตย์อันเป็นที่ประจักษ์ ทั้งได้ขัดขวางมิให้คณะกรรมการ ๑ ซึ่งได้ศึกษาและวิเคราะห์ โดยละเอียดได้ชี้แจงอย่างเต็มที่ ต่างกับกรณีการพิจารณารายงานของคณะกรรมการชุดอื่นๆ ดังนั้น กรรมการสามัญ, อนุกรรมการและสมาชิกวุฒิสภาถึง ๔๑ คน จึงต้องร้องต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ ของกระบวนการสรรหากรรมการเลือกตั้งในส่วนของคณะกรรมการสรรหากรรมการ การเลือกตั้ง (ไม่เกี่ยวกับกระบวนการสรรหาของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา)

ประธานรัฐสภาจึงส่งเรื่องพร้อมทั้งความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ดังที่ได้เสนอไว้ในสรุปความเป็นมาข้างต้น

**การวิเคราะห์ความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการสรรหาในการลงคะแนนรอบที่ ๖ และ รอบที่ ๗**

จากการตรวจสอบกระบวนการสรรหาทั้ง ๓ ขั้นตอนข้างต้น ทำให้เห็นว่ามีพฤติกรรมที่เป็น พิรุณและไม่ชอบธรรมหลายประการ แต่จุดเด่นที่จะเป็นประเด็นชี้ขาด คือ กระบวนการสรรหาในการ ลงคะแนนรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นนี้จำเป็นต้องยอมรับว่าเมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ มิได้กำหนด วิธีการสรรหาไว้นอกเหนือจากการกำหนดเงื่อนไขเรื่องจำนวนคะแนนที่ต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่

ของจำนวนกรรมการสรรหาที่มีอยู่และกำหนดระยะเวลาให้คณะกรรมการสรรหา ฯ ต้องดำเนินการภายใน ๓๐ วัน ถ้าทำไม่เสร็จให้ส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสรรหาแทน และเงื่อนไขให้ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ และต้องให้ความยินยอม แต่ก็มีได้หมายความว่า คณะกรรมการสรรหา ฯ จะใช้วิธีสรรหาตามอำเภอใจ

ประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ที่ว่าวิธีการสรรหาที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจะต้องมีลักษณะอย่างไร ประการแรกที่สุด คือ การสรรหาหมายถึงการคัดเลือกจากผู้สมัครจำนวนมากเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติสูงที่สุดตามลำดับ ไม่หมายถึงการเลือกใครก็ได้ที่มีคุณสมบัติขั้นต่ำหรือเลือกจากตัวเลือกที่มีจำนวนเท่ากับจำนวนที่ต้องการ

นอกจากนี้ต้องทำความเข้าใจว่า “การสรรหา” กรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญไม่ใช่การเลือกเพื่อให้ได้บุคคลครบ ๕ คน ตามจำนวนที่ต้องการ แต่หมายถึง การเลือกสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงที่สุดที่เหมาะสมกับภารกิจที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ โดยต้องมีคุณสมบัติขั้นต่ำตามมาตรา ๑๓๗ และมาตรา ๑๓๘ และต้องการผู้มีคุณภาพตามมาตรา ๑๓๖ (เป็นกลางทางการเมืองและซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์) จากจำนวนผู้สมัครจำนวนหนึ่ง การที่คณะกรรมการสรรหา ฯ แก่กฎเกณฑ์ในการลงคะแนนรอบที่ ๖ ให้เหลือผู้มีสิทธิได้รับการสรรหาในรอบนี้เพียง ๓ คน (ตัดผู้สมัครอื่นออกไป ๔๕ คน) และเมื่อลงคะแนนได้ผลว่าอย่างไรก็จะตัดผู้ได้คะแนนต่ำสุดออก เพื่อให้เหลือผู้สมัครเพียง ๒ คน จากนั้นก็จะลงคะแนนเพื่อยืนยันว่า ๒ คนสุดท้ายนั้นได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ด้วยการให้กรรมการแต่ละท่านลงคะแนนได้คนละ ๒ คะแนน จึงทำให้ผู้สมัครทั้ง ๒ ได้คนละ ๑๐ คะแนน

การบีบตัวเลือกในรอบที่ ๖ จาก ๕๒ คน ให้เหลือเพียง ๓ คน และบีบตัวเลือกในรอบที่ ๗ ให้เหลือเอา ๒ คน จึงมีการสรรหา แต่เป็นการจัดหาให้ครบจำนวนมากกว่า ทั้งปรากฏจากการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิการสามัญและคณะอนุกรรมการทั้ง ๒ คณะ ก็ได้ความรับกันว่ามิได้มีการอภิปรายในเรื่องคุณสมบัติสำคัญๆ โดยละเอียดแต่อย่างใด

การสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ จึงไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑)

อนึ่ง หากนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาประกอบการพิจารณาด้วยก็จะเห็นว่าหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการสรรหา ฯ ทั้งที่ข้อ ๔ เดิมและหลักเกณฑ์ที่แก้ไขใหม่ในการลงคะแนนรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ เป็น “กฎ หรือ ข้อบังคับ” ตามความหมายในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ซึ่งเมื่อขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องการสรรหาแล้ว กฎเกณฑ์ที่คณะกรรมการสรรหา ฯ นำมาใช้จึง “เป็นอันใช้บังคับมิได้”

อย่างไรก็ดี หากจะมีการโต้แย้งว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ มิได้บัญญัติวิธีการสรรหาไว้ คณะกรรมการสรรหา ฯ ก็อาจใช้วิธีใดก็ได้ที่ได้นั้น เห็นควรจะนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาปรับใช้ด้วย เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ก็จะได้เห็นว่า หลักเกณฑ์การลงคะแนนสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ไม่เคยปรากฏว่าได้มีการนำไปใช้ในประเศใด ๆ เลย จึงเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการที่ไม่ชอบด้วยวิถีทางประชาธิปไตยจึงนำมาใช้ไม่ได้เช่นเดียวกัน

### คำวินิจฉัย

เมื่อได้นำคำร้องของประธานรัฐสภามาพิจารณาประกอบกับเอกสารการรายงานของคณะกรรมการสรรหา ฯ (พร้อมทั้งรายงานการประชุม) และรายงานต่าง ๆ ของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง และของคณะอนุกรรมการทั้งสองชุด ประกอบกับที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ขอความคิดเห็นจากผู้สมัครทั้ง ๕๕ รายที่ถูกตัดสิทธิไม่ได้รับการลงคะแนนในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ซึ่งมีผู้ตอบมา ๑๕ ราย และต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้เชิญสมาชิกวุฒิสภาผู้เป็นกรรมการและผู้ร้อง และอธิการบดีผู้เป็นรองประธานคณะกรรมการสรรหา ฯ รวม ๓ ราย มาให้คำชี้แจงเพิ่มเติม จนเห็นว่ามิข้อมูลเพียงพอที่จะวินิจฉัยคำร้องได้แล้ว จึงขอวินิจฉัยตามประเด็นที่ได้เรียบเรียงไว้ในตอนก่อนดังนี้

**ในประเด็นแรก** การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เห็นว่าการที่คณะกรรมการสรรหา ฯ วางหลักเกณฑ์ในการลงคะแนนไว้ ๔ ข้อ และได้ดำเนินการมาถึงการลงคะแนนในรอบที่ ๑ ถึงรอบที่ ๔ นั้นมีความชอบธรรมตามสมควร (นอกจากกฎเกณฑ์ข้อ ๔) ถือได้ว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ ซึ่งไม่ได้กำหนดวิธีการคัดสรรไว้ เมื่อหลักเกณฑ์ที่มีเหตุผลเป็นที่ยอมรับได้ก็ถือว่าถูกต้อง อย่างไรก็ดี คณะกรรมการสรรหา ฯ มิได้มีสิทธิที่จะกำหนดวิธีการลงคะแนนหรือเลือกสรรได้ตามอำเภอใจ เพราะถ้ามีสิทธิเช่นนี้ก็อาจตกลงกันเองอย่างไรก็ได้ แต่การเปลี่ยนวิธีการลงคะแนนในรอบที่ ๖ ให้กรรมการลงคะแนนได้คนละหนึ่งคะแนน เป็นการขัดกับหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการสรรหา ฯ เอง โดยหาเหตุผลที่ชัดเจนไม่ได้ ทั้งไม่เคยปรากฏว่าเป็นวิธีการที่ใช้กันในกระบวนการสรรหาในที่ใด ๆ แม้กระบวนการกลั่นกรองผู้ขาดคุณสมบัติหรือด้อยคุณสมบัติจะทำได้ในทางสากลที่เรียกว่า short listing แต่ต้องทำในตอนต้นของกระบวนการสรรหา

การมาเปลี่ยนวิธีการในรอบที่ ๖ จึงไม่ชอบด้วยกระบวนการสรรหาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับการเปลี่ยนวิธีการสรรหานี้ก็กระทำในลักษณะปิดบังความจริงไม่รายงานให้วุฒิสภาทราบอย่างตรงไปตรงมาพร้อมทั้งแสดงเหตุผลจึงเป็นข้อพิรุช

**ประเด็นย่อย ๑.๑** การที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ตัดสิทธิผู้สมัครอื่นมิให้ได้รับการพิจารณาลงคะแนนให้ นั้น เมื่อได้ทำมาตั้งแต่รอบที่ ๑ ถึงรอบที่ ๕ แล้วก็ไม่ชอบที่จะตัดสิทธิในรอบต่อไป ทั้งกรรมการสรรหาท่านหนึ่ง (ประธานศาลปกครองสูงสุด) ก็ได้ทักท้วงแล้วว่าทำไม่ได้ จึงเห็นว่าคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครอื่น ๆ ในขั้นตอนนี้ ถ้าจะทำ ต้องระบุไว้ในหลักเกณฑ์ตั้งแต่แรกและต้องทำตั้งแต่ขั้นตอนแรกอันเป็นวิธีกลั่นกรองตามปกติที่นิยมทำกันเมื่อมีผู้สมัครมากเกินไปที่จะพิจารณารายละเอียดเพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมที่สุด (ตามข้อเท็จจริงมีการตรวจพบว่าผู้สมัครบางคนขาดคุณสมบัติ แต่กรรมการสรรหาฯ ก็ได้คัดออก ดังนั้นเมื่อยอมรับมาตั้งแต่รอบแรกแล้วก็ต้องยอมรับต่อไปจึงจะชอบ เพราะเห็นได้ชัดเจนแล้วว่าไม่เสียหายอะไรในเมื่อในรอบที่ ๔ และ ๕ ก็เหลือผู้มีคะแนนอยู่บ้างเพียง ๓ คน)

**ประเด็นย่อย ๑.๒** การลงมติในรอบที่ ๗ แม้จะทำให้มีผู้ได้คะแนนเกิน ๓ ใน ๔ ก็ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะมีผู้เข้ารับการคัดเลือกเพียง ๒ คน และกรรมการ ๑๐ คน มีคะแนนจะลงได้ถึงคะแนน ๒ คะแนน อนึ่ง การลงคะแนนในรอบที่ ๗ นี้เป็นข้อตกลงกันระหว่างกรรมการสรรหาว่า เมื่อตัดผู้ได้คะแนนน้อย (นายพนธ์ พันธุ์ศรี ซึ่งได้ ๒ คะแนน) ในรอบที่ ๖ แล้วก็ต้องเลือก ๒ คนที่เหลืออยู่ อันเป็นการมัดมือชกหรือเป็นข้อตกลงที่มีลักษณะบังคับตัวกรรมการ การลงคะแนนในรอบที่ ๗ จึงเป็นการลงพอบเป็นพิธี เพื่อจะได้บันทึกว่าได้มีการเลือกและมีผู้ได้คะแนนเกิน ๓ ใน ๔ เท่านั้น จึงเป็นการจงใจนำบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาเป็นโล่บังหน้า ถือได้ว่าเป็นการสรรหาที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ใช้การสรรหาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง การที่คณะกรรมการสรรหา ฯ มิได้อภิปรายชี้แจงกันว่าถ้าเลือกไม่ได้ครบ ๕ คนก็ไม่ใช้ความผิดพลาดของคณะกรรมการสรรหา ฯ ซึ่งมีหน้าที่ต้องคัดเลือกคนที่เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ กต. ได้ดีที่สุดใน ถ้าเลือกได้ไม่ครบภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน ก็สามารถส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกแทนได้ แต่กลับมีความพยายามที่จะเน้นให้คณะกรรมการสรรหา ฯ เลือกให้ได้ครบ ๕ คน ภายในกำหนด จึงเป็นการจงใจหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามช่องทางที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) กำหนดไว้อย่างชัดเจนไม่ว่าจะมีเจตนาทุจริตหรือไม่

ดังนั้นในประเด็นที่หนึ่งจึงวินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้งในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑) และ (๓) และมาตรา ๖ และมาตรา ๗ อีกด้วย

**ประเด็นที่สอง** เมื่อกระบวนการสรรหาขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้วจะต้องมีการสรรหากรรมการเลือกตั้งใหม่หรือไม่

ตามหลักกฎหมายเมื่อการได้รับการคัดเลือก (เข้าสู่ตำแหน่งใดๆ ก็ตาม) มาโดยมิชอบแล้วก็ต้องถือว่าคัดเลือกครั้งนั้นไม่มีผลมาแต่ต้น ดังนั้นรายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกโดยมิชอบในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ต่อวุฒิสภา จึงเป็นการเสนอชื่อที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ จึงวินิจฉัยว่าจะต้องมีการสรรหาใหม่

**ประเด็นที่สาม** การสรรหาใหม่จะให้คณะกรรมการสรรหา ๗ (ชุดเดิม) เลือกเสนอชื่อบุคคลจำนวน ๒ คน หรือต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้ดำเนินการเลือกแทน ตามคำร้องของประธานรัฐสภาที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยด้วยนั้น

ประเด็นนี้ได้พิจารณาไว้แล้วว่า คณะกรรมการสรรหา ๗ ได้ดำเนินการคัดเลือกในรอบที่ ๑ ถึง ๓ ซึ่งได้ผู้สมควรเสนอชื่อแล้ว ๓ คนนั้นถูกต้องแล้ว ปัญหาเกิดจากการเลือกรอบที่ ๔ และ ๕ ซึ่งพิสูจน์แล้วว่าไม่มีผู้ใดได้คะแนนไม่ถึง ๓ ใน ๔ การลงคะแนนเลือกของคณะกรรมการสรรหา ๗ จึงต้องยุติลง ขั้นตอนนั้นและเมื่อได้วินิจฉัยว่าการลงคะแนนในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้วภารกิจของคณะกรรมการสรรหา ๗ ถือได้ว่าจบลงบริบูรณ์ ในเมื่อคณะกรรมการสรรหา ๗ เลือกได้เพียง ๓ ชื่อ ยังขาดอีก ๒ ชื่อ เมื่อจะทำการสรรหาต่อจึงชอบที่จะส่งให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาทำการสรรหาแทน ๒ คน เพื่อให้ครบจำนวนที่ต้องส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) จึงไม่ใช่กรณีที่จะให้คณะกรรมการสรรหา (ชุดเดิม) มาสรรหาต่ออีก และไม่ใช่กรณีการพ้นจากตำแหน่งและการสรรหาใหม่ตามมาตรา ๑๔๓ จึงวินิจฉัยให้ทำการสรรหาต่อไปโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

อนึ่ง องค์กรและบุคคลที่มีหน้าที่สรรหาพึงระลึกอยู่เสมอว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์จะทำการปฏิรูปการเมืองเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการและตรวจสอบการเลือกตั้งทุกระดับเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหารประเทศทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และองค์กรอื่นๆ ดังนั้นการคัดสรรตัวบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุด โดยเหตุนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอธิการบดีที่ได้รับมอบภารกิจให้เลือกตัวแทนมาร่วมเป็นกรรมการสรรหาฝ่ายละสี่คน จึงต้องพยายามเลือกตัวแทนที่ดีที่สุดที่ต้องรักษามารยาททางการเมืองที่จะไม่ฉวยโอกาสผูกขาดส่งเฉพาะตัวแทนของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ส่วนคณะกรรมการสรรหา ๗ ก็ต้องหาวิธีสรรหาที่เหมาะสม มีเหตุผลจากรูปแบบการสรรหา ที่นิยมใช้กันในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้เป็นที่ยอมรับได้ของฝ่ายต่างๆ และตรงกับเจตนารมณ์ของการสรรหาตามรัฐธรรมนูญ งานของ กกต.



จึงจะเป็นที่ยอมรับในสังคม ส่วนเกณฑ์ในการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหา ฯ และของวุฒิสภา ก็พึงเป็นเกณฑ์ที่จะคัดเลือกให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติสูงเด่นที่สุดไม่ใช่มีคุณสมบัติขั้นต่ำหรือไม่ถูกห้าม คือ ต้องได้ผู้ที่มีความเป็นกลางทางการเมือง, มีความซื่อสัตย์สุจริตที่เห็นได้ชัด (ไม่ใช่เพียงแค่พิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต) และมีความสามารถจะปฏิบัติหน้าที่อันยากลำบากตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ ได้อย่างดีที่สุด

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ