

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๕๗

วันที่ ๒๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นแห่งคดี

ประเด็นที่หนึ่ง วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่”

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๘ ดังกล่าว การยุบสภา รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ บังคับไว้เลยว่าจะต้องกระทำโดยพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น และในพระราชกฤษฎีกาต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ไว้ด้วย โดยวันเลือกตั้งทั่วไปต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้วันเลือกตั้งทั่วไปต้องกำหนดเป็นวันเดียว

ทั่วราชอาณาจักร เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาแล้ว ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยมีว่าจะเลื่อนวันเลือกตั้งออกไปได้หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่การลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นถ้าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ที่มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปลงคะแนนเลือกตั้งได้โดยสะดวก แต่ถ้าไม่อาจกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ได้ ให้ประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ในกรณีที่เหตุตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้งหรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นโดยเร็ว เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคสาม ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๘ ได้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ตามความเหมาะสมโดยไม่ต้องนำระยะเวลาตามวรรคสามมาใช้บังคับก็ได้”

กับมาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า “ก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด หรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งนั้น และให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวแล้ว หากมีเหตุที่ไม่สามารถลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอื่น ถ้าเหตุนี้เกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง หรือเกิดขึ้นในวันเลือกตั้ง ตามมาตรา ๗๘ วรรคสาม บัญญัติให้คณะกรรมการ

การเลือกตั้งสามารถกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้ ส่วนเหตุเลื่อนการเลือกตั้งและให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๐๘ นั้น ก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งนั้นและให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ ดังนั้น ถ้ามีเหตุดังกล่าวขึ้นคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้โดยไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาใหม่ สามารถเลื่อนออกไปได้

ประเด็นที่สองมีว่า การเลื่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด

เห็นว่า เมื่อยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บังคับไว้เลยว่าต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เพราะการยุบสภาผู้แทนราษฎรก็เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เมื่อยุบสภาแล้วคณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งทันที ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) และในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ บัญญัติต่อไปอีกว่า ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) คือในกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายในเงื่อนเวลาที่กำหนดไว้ใน (๑) ถึง (๔) คือ

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่ง หรือ เงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือ ให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่ จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉิน หรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพัน ต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อพิจารณา (๑) ถึง (๔) แล้ว เป็นข้อห้ามที่คณะรัฐมนตรีจะกระทำมิได้ ข้อห้ามดังกล่าว เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วมีความมุ่งหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม ไม่ให้อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไปในทางที่เอาเปรียบบุคคลอื่นในอันที่จะมีผลในการเลือกตั้ง การกำหนดวันเลือกตั้งก็เช่นกันมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง คือ ไม่น้อยกว่า สิบห้าวันและไม่ให้เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้ว ตามที่ได้วินิจฉัยในประเด็นข้อที่หนึ่งแล้วว่าสามารถเลื่อนได้ หากให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดเลื่อนวันเลือกตั้งไปได้อีกก็จะเป็นการกระทำที่มีผลต่อการเลือกตั้งได้ ทั้งเป็นการขัดต่อ มาตรา ๑๘๑ (๔) ซึ่งร้ายแรงกว่าการใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐ เพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งเพราะเป็นผู้กระทำเสียเอง ดังนั้น คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเลื่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เลย เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสองแล้ว ไม่มีสิทธิที่จะกระทำการใด ๆ ต่อการเลือกตั้งได้เลย อำนาจทั้งปวง ในการเลือกตั้งตกอยู่แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งสิ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ถึงมาตรา ๒๔๑ เป็นต้น ทั้งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น การเลื่อนกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปเป็นอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว จึงมีความเห็นว่า วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร สามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้ และเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

นายบุรีรักษ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ