

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินทร ตลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็น

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๕ บัญญัติว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณีดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ และ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใด ตามมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการจัดการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มิใช่การเสนอเรื่อง

ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ใด มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ใดของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้อย่างไร

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมาก ให้รับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ที่กำหนดประเด็นวินิจฉัยไว้ว่า พระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

มีประเด็นพิจารณาว่า การเลือกตั้งมิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เนื่องจากเขตเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง เห็นว่า ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งได้กำหนด รายละเอียดของขั้นตอน วิธีการ และระยะเวลาเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ อย่างชัดเจน เช่น การสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้รับใบสมัคร ของผู้สมัครของพรรคการเมืองใดแล้วจะต้องตรวจสอบหลักฐาน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัคร และสอบสวนว่าผู้สมัครมีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้ง หรือไม่ ให้เสร็จสิ้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันปิดรับสมัคร ถ้าผู้สมัครมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งก็ให้ประกาศรับสมัครไว้โดยเปิดเผยตามมาตรา ๓๗ แต่ถ้าผู้สมัครผู้ใด ไม่มีชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งดังกล่าว ก็ให้ผู้สมัครผู้นั้น มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตาม มาตรา ๓๘ เป็นต้น ดังนั้น ในกรณีที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง อันเนื่องมาจาก กลุ่มประชาชนขัดขวางและปิดล้อมสถานที่รับสมัครเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถ เลื่อนการรับสมัครเลือกตั้งออกไปได้ เนื่องจากบุคคลผู้มีชื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องนั่งภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้รับสมัครต่อศาลฎีกา เว้นแต่ศาลฎีกามีคำสั่งให้รับสมัคร ตามมาตรา ๓๙ เมื่อชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งนั่งแล้วต้องมีขั้นตอนในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งทั้งแบบบัญชีรายชื่อ

และแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้เสร็จ และจัดส่งไปให้ทันใช้ในการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ที่เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไปนั้น เป็นกรณีที่มีกระบวนการและขั้นตอนต้องดำเนินการในส่วนที่มีการรับสมัครได้แล้วก่อนวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ดังนั้น ในส่วนที่ยังรับสมัครไม่ได้ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง จึงมีเหตุผลความจำเป็นที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องจนถึงวันเลือกตั้งทั่วไปที่ยังกำหนดวันรับสมัครใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่ได้ เป็นกรณีที่พิจารณาได้ว่ามีเหตุจำเป็นอันเป็นเหตุการณใด ๆ ที่ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีเหตุผลในการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดวันรับสมัครใน ๒๘ เขตเลือกตั้งใหม่หลังวันเลือกตั้งทั่วไปได้และมีใช้กรณีกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่อีกหนึ่งวันทำให้วันเลือกตั้งทั่วไป ๒ วันแต่อย่างไร เป็นกรณีอยู่ในบังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคหก ที่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบภายใน ๑๘๐ วัน การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีนี้ไม่ได้มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอย่างไร

ประเด็นพิจารณาต่อไปมีว่า ผู้ที่จะลงคะแนนเลือกตั้งภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทราบผลคะแนนแล้ว ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อการตัดสินใจ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และไม่เป็นความลับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง และย่อมทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง บัญญัติว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ ซึ่งหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โดยตรง ส่วนการกำหนดวิธีออกเสียงเลือกตั้งโดยลับนั้น เป็นเพียงการกำหนดวิธีการลงคะแนนให้เป็นการลับเพื่อไม่ให้ผู้ใดทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งข้อเท็จจริงตามประเด็นคำร้องแม้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายหลังจากวันลงคะแนนในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จะทราบผลการลงคะแนนแล้ว แต่ก็ไม่ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

สำหรับประเด็นตามคำร้องอื่น ๆ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอย่างไรทุกประเด็น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญ และอยู่ในอำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามเนื้อหาของคำร้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับเนื้อหาพระราชกฤษฎีกาบับดังกล่าว หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของคำร้องแล้ว เป็นกรณีและผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งมีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการกำหนดวันเลือกตั้งแต่อย่างใด พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีเนื้อหาอยู่สองส่วน ส่วนที่ให้ยุบสภาเป็นการกระทำของรัฐบาล ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการ ส่วนการกำหนดวันเลือกตั้งเฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่กำหนดประเด็นวินิจฉัยไว้ว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวัน แต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร พิจารณาแล้วเห็นได้ว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น มิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่ประการใด ข้อกล่าวอ้างตามคำร้องไม่อาจรับฟังได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรให้ยกคำร้อง

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ