

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง อ้างว่า ตามที่มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยมาตรา ๔ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ และมาตรา ๕ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ผู้ร้องจึงได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯ กำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ และกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งในช่วงระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ นั้นปรากฏว่ามีกลุ่มผู้ชุมนุมมาปิดล้อมสถานที่รับสมัครเลือกตั้งและมีการกระทบกระทั่งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ดูแลความปลอดภัยจนมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ ผู้ร้องจึงมีแถลงการณ์สำคัญไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีและเห็นว่าหากมีการจัดการเลือกตั้งต่อไป อาจก่อให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงได้

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีหนังสือรับทราบแถลงการณ์สำคัญของผู้ร้อง และแจ้งความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแถลงการณ์สำคัญดังกล่าว ดังนี้

๑. ผู้ร้องมีหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ หากมีบุคคลใดมาขัดขวางการดำเนินการของผู้ร้องแล้ว ผู้ร้องย่อมพิจารณาบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้

๒. การเปลี่ยนแปลงวันลงคะแนนเลือกตั้งจะกระทำได้เฉพาะกรณีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ เท่านั้น

ภายหลังการเปิดรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้ร้องได้รับแจ้งว่า ได้มีการขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้งส่งผลให้ในหลายเขตเลือกตั้งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และมีหลายเขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ร้องจึงมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๗ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี ว่า รัฐบาลควรเสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ เพื่อให้โอกาสทุกพรรคการเมืองได้หารือร่วมกันและได้ขอยุติในการเลือกตั้งที่เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ซึ่งหลังจากนายกรัฐมนตรีได้รับหนังสือจากผู้ร้องแล้ว ก็มิได้ดำเนินการต่อไป แต่ได้แสดงความเห็นผ่านสื่อสาธารณะยืนยันว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ไม่สามารถทำได้ และนายกรัฐมนตรีรวมทั้งผู้ร้องไม่มีอำนาจกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ผู้ร้องจึงเห็นว่า กรณีดังกล่าวมาข้างต้นเป็นกรณีที่เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรัฐมนตรีกับผู้ร้อง อันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปและมีความจำเป็น

เร่งด่วนที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. หากมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ตั้งกรณีที่กล่าวอ้างในคำร้องจะสามารถกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่

๒. อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นอำนาจขององค์กรใดระหว่างผู้ร้องกับคณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรี

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับคณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรี จึงต้องด้วยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปนี้แม้เป็นการกำหนดโดยนายกรัฐมนตรีเนื่องจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปมีความสัมพันธ์กับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ได้ให้อำนาจไว้ การที่นายกรัฐมนตรีจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้วการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แสดงให้เห็นว่าโดยหลักทั่วไปเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย การที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไปกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวโดยพลการจึงมีอาจกระทำได้

แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็เพื่อเร่งรัดให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลใหม่มาทำหน้าที่โดยเร็ว เพื่อจะได้ดำเนินการบริหารประเทศต่อไปเท่านั้น หาใช่บงคับเด็ดขาดไม่เพราะหากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น ดังนั้น จึงเห็นว่าในกรณีที่มีเหตุจำเป็นดังกล่าวและต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้

แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิม

ประเด็นที่ ๒ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ย่อมสามารถกระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีที่ต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ ต่อพระมหากษัตริย์ แต่นายกรัฐมนตรีจะต้องปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการมหาดไทย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และวรรคสอง บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๕ ก็บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวร่วมกับนายกรัฐมนตรีด้วย ซึ่งในกรณีที่กฎหมายใดบัญญัติให้มีผู้รักษาการตามกฎหมายหลายคน ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่และรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งประสานการปฏิบัติในระหว่างผู้รักษาการตามกฎหมายคนอื่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อให้การดำเนินการปฏิบัติเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรสามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้และการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายจรูญ อินทจาร นายจรูญ ภัคดีธนากุล นายเฉลิมพล เอกอรุ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนุรักษ์ มาประณีต นายบุญส่ง กุลบุปผา นายสุพจน์ ไข่มุกด์ และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๔๑ ก วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาสพงษ์ เรณูมาศ
นางสาววนิดา ไชยชนตรตี ผอ.สค.๓
นายสิทธิพร เศาภายน ผู้เชี่ยวชาญ ฯ

ย่อโดย นายภาสพงษ์ เรณูมาศ
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๕