

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๒๗/๒๕๖๐

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๐

วันที่ ๒ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๗๓ วรรคสาม ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ในวาระที่หนึ่ง และพิจารณาให้ความเห็นชอบในวาระที่สองและวาระที่สาม หลังจากนั้นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า เพื่อให้ผู้ร้องพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบแล้วนั้นตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญให้แจ้งประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน



สืบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ผู้ร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ส่งความเห็นของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีบทบัญญัติไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จำนวน ๖ ประเด็น คือ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๐ สถานิติบัญญัติแห่งชาติจึงตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ... ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวได้ลงมติว่าบทบัญญัติทั้งหกมาตราที่ผู้ร้องมีความเห็นแย้งนั้นเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติและตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว โดยประธานกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นกรรมการวิสามัญเป็นเสียงข้างน้อยมีความเห็นแย้งทุกมาตรา หลังจากนั้นสถานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ ๑๕๔ เสียง คะแนนเสียงไม่เห็นชอบ ๐ เสียง งดออกเสียง ๗ เสียง และส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑

ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๕ วรรคสอง ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือกหรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วยแล้ว และมาตรา ๒๒๔ วรรคสาม ยังได้กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำ ความผิดมีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือ



การออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือกลง หรือออกเสียงประชามติใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นไว้ด้วย แต่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ได้ตัดอำนาจของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนออกไป ซึ่งผู้ร้องมีความเห็นแย้งว่าในการจัดการการเลือกตั้งอาจมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ เป็นกฎหมายที่อธิบายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องบัญญัติให้อำนาจกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนเป็นการเฉพาะจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสามารถระงับเหตุแห่งการกระทำความผิดสำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิดได้ทันที หากกรรมการการเลือกตั้งพบเหตุแห่งการกระทำความผิดในแต่ละครั้งต้องนำเรื่องกลับมาสู่การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะทำให้การกระทำความผิดผ่านพ้นไป และไม่อาจตั้งยกเลิก และดำเนินการเลือกตั้งใหม่ได้ทัน อีกทั้งประเทศไทยใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือระบบประมวลกฎหมาย การแปลความกฎหมายต้องยึดตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จึงต้องบัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการตัดอำนาจของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนออกไปจึงอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้

๒. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ และ (๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร ซึ่งผู้ร้องมีความเห็นแย้งว่าการจัดการเลือกตั้งโดยหน่วยงานอื่นของรัฐอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางทางการเมืองและอาจถูกครอบงำโดยนักการเมือง ซึ่งหลักการนี้บัญญัติทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ และ



ปี ๒๕๔๐ ดังนั้น การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๗ จึงต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๗ กำหนดให้ผู้ร้องมีอำนาจดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ร้อง โดยมีได้ระบุให้ผู้ร้องมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนอาจทำให้เกิดปัญหาในการแปลความ เนื่องจากประเทศไทยใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือระบบประมวลกฎหมาย ต้องยึดตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่ผู้ร้องได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๕ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย” และมาตรา ๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณี queผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยยื่นคำร้องมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๗๓ วรรคสาม อันเป็นกรณีการขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๑๓๒ ประกอบมาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๒๖๓ ได้บัญญัติกระบวนการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เสนอ



- ๕ -

ความเห็นดังกล่าวต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย หรือให้นายกรัฐมนตรีส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย คำร้องนี้จึงไม่ต้องด้วย หลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๖ -

(คำสั่งที่ ๒๓/๒๕๖๐)

(นายรัฐ กักศิรนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ