

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจากนายกิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ ว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. การเลือกตั้งมิได้กระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งและประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนเขตเลือกตั้งอีกจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการ



- ๒ -

การเลือกตั้งได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ลต (กกต.) ๐๖๐๑/๑๔๘๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี ขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว จึงมีผลทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป มีสองวัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และวันที่จะกำหนดขึ้นในภายหลังสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น

๒. การสมัครรับเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ กล่าวคือ ในการรับสมัครเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ ระหว่างวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งไปยังพรรคการเมืองทุกพรรคว่า หากไม่สามารถเข้าไปยัง สถานที่รับสมัครได้ให้ไปลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน เพื่อให้ได้สิทธิในการจับสลากหมายเลข ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง หลายพรรคการเมืองได้ไปลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน และได้สิทธิในการจับสลากหมายเลข ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้ง ๆ ที่พรรคการเมืองเหล่านั้นมิได้ไปถึงสถานที่รับสมัครเลือกตั้งแต่อย่างใด นอกจากนี้ การสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในหลายจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัด นครศรีธรรมราชได้มีการแจ้งเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัคร โดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้า ทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งบางรายไม่สามารถสมัครได้

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งโดยเปิดเผยหลังจาก หมดเวลาการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เป็นผลทำให้ ผู้ที่จะลงคะแนนเลือกตั้งภายหลังจากวันดังกล่าวทราบผลคะแนนแล้วและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการตัดสินใจ ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นการดำเนินการในขณะที่ยัง จัดการเลือกตั้งได้ไม่ครบถ้วนทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และไม่เป็นความลับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ วรรคสอง อีกทั้งทำให้เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบระหว่างพรรคการเมืองและระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง



- ๓ -

๔. การนับคะแนนเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าและการลงคะแนนเลือกตั้งที่เลื่อนออกไปเป็นวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ เป็นอันไร้ผล เนื่องจากบัตรลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวจะกลายเป็นบัตรเสียตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และเป็นการตัดสิทธิพื้นฐานในการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนจำนวนมากที่ยังไม่มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าหรือยังไม่ได้ใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง

๕. คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาค และความขัดแย้งกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

การดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันมีผลทำให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวในครั้งนี้อย่างต่อเนื่องต่อไปเป็นอันสิ้นสุดไป จึงขอให้ผู้ร้องพิจารณาตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) และส่งเรื่องการดำเนินการและการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ และการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภา



- ๔ -

ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่

ผู้ร้องเห็นว่า ปัญหาตามหนังสือร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ถึงมาตรา ๒๔๑ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นเรื่อง queผู้ร้องรับไว้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) ประกอบกับปัญหาตามหนังสือร้องเรียนไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ ปัญหาตามหนังสือร้องเรียนยังมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงโดยตรงกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ ดังนั้น เมื่อการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามเงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้อาณัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อ้างว่าไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง จึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งครั้งนี้ รวมทั้งให้ดำเนินการจัดให้มี



- ๕ -

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) บัญญัติให้ผู้ร้องมีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เมื่อ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมีความหมายกว้างกว่ากรณีที่ศาลอื่นจะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ตามคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาเนื้อความในคำร้องทั้งหมดแล้วเห็นได้ว่า ผู้ร้องมีความประสงค์จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ด้วย เนื่องจากการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ อันเป็นประเด็นปัญหาตามคำร้อง เป็นการดำเนินการที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว และถึงแม้พระราชกฤษฎีกาจะเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ แต่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีใช้พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติซึ่งอยู่ในอำนาจตรวจสอบของศาลปกครอง หากแต่เป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ



- ๖ -

และด้วยเหตุที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นกฎหมายเฉพาะที่มีลักษณะพิเศษซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง อันเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยรัฐสภา และเป็นส่วนที่สำคัญของบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบสภาผู้แทนราษฎร จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ที่ผู้ร้องอาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสมบูรณ์ในวันเดียวกันได้ ทั้งยังทำให้เกิดปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาอีกหลายประการ ซึ่งไม่มีองค์กรอื่นใดนอกจากศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๘) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและชี้แจงด้วยวาจา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๗ ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์พิเศษ พรเพชร วิชิตชลชัย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในฐานะผู้แทนของผู้ร้องชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ สรุปได้ว่า

ในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการยื่นคำร้องของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) นั้น ผู้ร้องเห็นว่าการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีความหมายที่กว้างกว่าการตรวจสอบว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการตรวจสอบการเลือกตั้งเป็นเรื่องของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของมาตรา ๒๔๕ (๑) เฉพาะการตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปทั้งระบบเท่านั้น ส่วนการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณี รายเขตเลือกตั้ง รายบุคคล หรือรายพรรคการเมือง นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกฎหมายวิธีสบัญญัติ



- ๓ -

ในเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจนตามมาตรา ๒๑๕ วรรคสาม คือให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเกิดขึ้นจากการตราพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น อีกทั้งการเปลี่ยนแปลง แก้ไข ยกเลิก การจัดการเลือกตั้งดังกล่าว ก็ต้องทำด้วยการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งมีศักดิ์เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนุญ และไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนุญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนุญฉบับใดที่เขียนไว้โดยชัดแจ้งว่าหากมีกรณีที่มีข้อเท็จจริงว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเป็นการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเกิดขึ้น โดยกระบวนการหรือวิธีการที่ขัดต่อรัฐธรรมนุญแล้ว จะมีกระบวนการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนุญได้ ผู้ร้องเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในขั้นต้นผู้ร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนุญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในขั้นตอนแรกก่อนส่งศาลรัฐธรรมนุญจึงถูกต้องแล้ว มิฉะนั้นกระบวนการตรวจสอบเรื่องนี้ก็จะพบทางตันไม่มีหนทางที่จะนำไปสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนุญได้ ส่วนข้อเท็จจริงที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายนั้น ผู้ร้องเห็นว่าข้อเท็จจริงตามคำร้องส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดเป็นเรื่องของเหตุการณ์บ้านเมืองที่ผ่านการรับรู้ของสาธารณชนถือว่าเป็นข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไป หรือข้อเท็จจริงซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้ และศาลย่อมรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นที่ยุติได้

๒. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้แทนนายกรัฐมนตรี ได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและชี้แจงด้วยวาจา พร้อมทั้งได้ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเพิ่มเติมตามที่ได้รับอนุญาตจากศาล สรุปได้ว่า

ผู้ร้องจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนุญได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนุญ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายต้องมีความหมายเช่นเดียวกับรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๑๑ คือ ต้องเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประกาศของคณะปฏิวัติ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน



- ๘ -

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีผลเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ไม่ใช่พระราชกฤษฎีกาไม่ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติก็ตาม สำหรับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แม้ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ก็มีได้อยู่ในความหมายของคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) แต่อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๒) ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาวินิจฉัยการที่ผู้ร้องอ้างว่าการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็เป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้อำนาจตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ก) ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าเมื่อตรวจสอบแล้วให้เสนอไปยังศาลได้ ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญมิใช่ศาลที่มีอำนาจทั่วไปดังเช่นศาลยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ บัญญัติให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง และศาลฎีกาเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคสาม

สำหรับกรณีวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง นั้น รัฐบาลได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว โดยได้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป และมีได้ดำเนินการใด ๆ ที่จะทำให้มีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปเพิ่มขึ้นนอกจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่อย่างไร แม้ว่าการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาอันมีผลให้มีการกำหนดวันเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขึ้นใหม่ เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้งก็ตาม รัฐบาลก็ได้มีหนังสือตอบ





- ๕ -

คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยยื่นยันหลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เนื่องจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวก็เพื่อให้การนับเวลาในการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร การนับอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องเริ่มต้นในวันเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นเป็นวันเดียวกันทุกคน ซึ่งหลักการนี้ปรากฏมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๕๒ เป็นต้นมา นอกจากนั้น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมาก็ได้มีเหตุที่กำหนดในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใดให้อำนาจตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่ได้ เหตุในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่มีเพียงเหตุเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบวาระหรือยุบสภาผู้แทนราษฎรหรือมีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเท่านั้น อีกทั้ง การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งใหม่ที่มีใช้วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ย่อมติดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาที่ต้องเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งมีระยะเวลา ๕๖ วันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเหลือระยะเวลาที่สามารถเลื่อนการเลือกตั้งออกไปได้เพียง ๔ วัน การกำหนดวันเลือกตั้งใหม่โดยให้เลื่อนวันเลือกตั้งออกไปเพียง ๔ วัน ย่อมไม่เป็นประโยชน์ใดๆ ต่อการจัดการเลือกตั้ง ดังนั้น รัฐบาลจึงมิได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ นอกเหนือจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ประการใด กรณีจึงมิได้มีการกระทำด้วยประการใดที่จะเป็นการกำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปมิได้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ส่วนกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปในหน่วยเลือกตั้งที่ยังไม่สามารถจัดให้มีการลงคะแนนในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น ๆ ในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ หรือกรณีการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าใหม่สำหรับผู้ลงทะเบียนไว้แต่ไม่สามารถลงคะแนนได้ ก็มีใช้การ



- ๑๐ -

กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่แตกต่างไปจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่เป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

การพิจารณาว่าการเลือกตั้งเป็นวันเดียวกันหรือไม่นั้น พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เพียงวันเดียวซึ่งถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พยายามดำเนินการจัดการเลือกตั้งในวันเดียวกันคือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แม้ว่าจะมีบางเขตเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ในวันดังกล่าว เพราะมีผู้ไปขัดขวางการเลือกตั้ง การรับสมัคร และการส่งบัตรเลือกตั้งไปยังหน่วยเลือกตั้ง แต่วันเลือกตั้งก็ได้กำหนดไว้ชัดเจน ไม่มีการเปลี่ยนแปลง คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ สำหรับกรณีที่มีอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งในบางหน่วยหรือบางเขตเลือกตั้งหลังจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น ไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการเลือกตั้งหลังจากที่กำหนดไว้ได้ในกรณีตามมาตรา ๘๘ นอกจากนี้ยังมีอีกหลายกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการเลือกตั้งใหม่ได้ เช่น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง (ใบเหลือง) ตามมาตรา ๑๐๕ ซึ่งได้มีการทำไปแล้วหลายครั้งนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ ใช้บังคับ และไม่เคยมีการกล่าวอ้างว่ากรณีเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาวันเลือกตั้งไม่เป็นวันเดียวกัน อันจะทำให้ไม่สามารถมีการเลือกตั้งในครั้งนั้นต่อไปได้หรือทำให้การเลือกตั้งทั่วไปทั้งหมดต้องเสียไป ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นก็คงไม่มีการเลือกตั้งครั้งใดสำเร็จได้เลย และในกรณีที่ว่าการเลือกตั้งเป็นความลับหรือไม่ สาระสำคัญอยู่ที่ว่าขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนต้องเป็นความลับที่ผู้อื่น



ไม่รู้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใดหรือพรรคการเมืองใด ไม่ใช่ไม่เป็นความลับเพราะว่าการเลือกตั้งในภายหลังนั้นได้รู้คะแนนแล้วและเมื่อมีการลงคะแนนเลือกตั้งแล้วก็ต้องมีการประกาศผลคะแนน ซึ่งไม่มีใครเคยกล่าวอ้างว่าการประกาศผลคะแนนทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นความลับ ตัวอย่างที่ขบเคียงอีกกรณีหนึ่งคือกรณีที่ทำให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในบางหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจทำได้ การลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งเหล่านั้นต้องทำภายหลังวันเลือกตั้งครั้งแรกแน่นอน และไม่เคยมีปัญหาการกล่าวอ้างว่าการลงคะแนนเลือกตั้งครั้งหลังนี้ไม่เป็นความลับเพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะลงคะแนนภายหลังได้รู้แล้วว่าผลคะแนนในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นอย่างไร

ในกรณี ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่สามารถสมัครได้เพราะมีเหตุขัดขวางการรับสมัคร ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องจัดการให้สามารถรับสมัครได้ เพื่อให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งเหล่านั้นสามารถลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เขตเลือกตั้งเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งยังไม่ได้ลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีการเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง จึงไม่มีประเด็นการรู้คะแนนของคนอื่นก่อนที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นนี้ในบางเขตเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรก จึงไม่มีกรณีที่ใครรู้คะแนนใครก่อน ทั้งนี้ กรณีที่ยังไม่มีการรับสมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง นั้น อาจเทียบเคียงตัวอย่างได้กับกรณีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น มีผู้สมัครสามคน ต่อมาปรากฏว่าก่อนถึงวันเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งเสียชีวิต อีกสองคนถูกศาลฎีกาพิพากษาว่าขาดคุณสมบัติ กรณีนี้ต้องถือว่าเขตเลือกตั้งนั้นไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนในเขตเลือกตั้งนั้นย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ ต้องมีการรับสมัครใหม่และลงคะแนนสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นภายหลังวันเลือกตั้งทั่วไป กรณีนี้ไม่ทำให้ต้องตีความว่าการเลือกตั้งทั่วไปไม่ได้ทำในวันเดียวกันแน่นอนเพราะหากเป็นเช่นนั้น การเลือกตั้งทั่วไปก็ไม่สำเร็จกันไปตลอด การที่จะจัดการเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง อาจเทียบเคียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา



ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ กรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวและขาดคุณสมบัติหรือกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวแล้วได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น กรณีนี้กฎหมายบัญญัติให้ดำเนินการรับสมัครใหม่และจัดการเลือกตั้งใหม่ แม้กฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สมัครนั้นขาดคุณสมบัติทั้งหมดหรือเสียชีวิตไปทั้งหมดจะให้ทำอย่างไร แต่ก็น่าจะเทียบเคียงได้กับกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งไปสมัครไม่ได้ซึ่งไม่ใช่ความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเลย ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้อาจเกิดขึ้นอีกได้ในอนาคต การใช้กฎหมายจะต้องให้เป็นไปได้และต้องตีความกฎหมายให้ใช้ได้ มิฉะนั้นแล้วหากเกิดปัญหาขึ้นเพียงเขตเลือกตั้งเดียวการเลือกตั้งทั่วไปทั่วประเทศก็เสียไปทั้งหมดซึ่งไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น

สำหรับความแตกต่างระหว่างการจัดการเลือกตั้งใหม่กับการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง อำนาจในการจัดการเลือกตั้งเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งจนกว่าจะได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นดำเนินการภายใต้พระราชกฤษฎีกาฉบับเดียว โดยต้องประกาศผลการเลือกตั้งให้ครบเสียก่อน เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งครบแล้ว หากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงเพราะเหตุใดก็ตามก็ต้องดำเนินการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ในส่วนของการจะใช้ถ้อยคำอย่างไรเพื่อกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเลือกตั้งให้สำเร็จหลังจากที่การเลือกตั้งที่จัดไปครั้งหนึ่งแล้วไม่สำเร็จนั้น จะเรียกว่าลงคะแนนใหม่หรือจัดการเลือกตั้งใหม่ก็ได้ตามความเหมาะสมของกรณี จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่มีผู้สมัครคนเดียวและได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นซึ่งต้องมีการรับสมัครใหม่ จึงต้องใช้คำว่าจัดการเลือกตั้งใหม่เพื่อความเหมาะสม ไม่ใช่คำว่าลงคะแนนใหม่เพราะเป็นกรณีที่ต้องมีการรับสมัครใหม่ แต่ว่าจะใช้ถ้อยคำอย่างไรก็ตาม ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการ



๓. นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งแจ้งด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ สรุปได้ว่า

ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) นั้น เป็นเรื่อง queผู้ร้องจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะเมื่อมีกรณีพิพาทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๔๕ ก็เป็นกรณีที่วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕๗ (๑) ซึ่งมีความแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงในปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้ประกาศกำหนดให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการประกาศกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่แต่อย่างใด โดยมีมติให้รอกการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในขณะนี้ นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาคำร้องของผู้ร้องก็มิได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้เมื่อมีการร้องเรียนผู้ร้องต้องเปิดโอกาสให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบได้ตามสมควรก่อน ซึ่งกรณีนี้ผู้ร้องมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่าการขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาอันมีผลให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขึ้นใหม่ มีผลโดยตรงต่อการกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเป็นสองวัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง นั้น เป็นการคาดการณและแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องโดยไม่มีกฎหมายรองรับ เนื่องจากในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้ประกาศกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ อีกทั้งนายกรัฐมนตรีก็มีความเห็นขัดแย้งกับความเห็น



- ๑๔ -

ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่เคยเกิดขึ้นและไม่เคยมีแนวปฏิบัติตามกฎหมายมาก่อน และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าหากจะมีการออกประกาศให้มีการรับสมัครเพิ่มเติมและกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) ก็อาจเป็นการปฏิบัติโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศในเรื่องดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นว่าควรตราเป็นกฎหมายโดยเสนอให้นายกรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจขยายวันรับสมัครเพิ่มเติมและวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ มิใช่เป็นการกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่ เนื่องจากการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ยังไม่เสร็จสิ้น เพราะยังไม่มีประกาศผลการเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง และมีปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากปัจจัยภายนอก ซึ่งมีได้เป็นกรณีที่เกิดปัญหาจากการปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจหน้าที่ที่จะกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิ่มเติมตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยไม่จำเป็นต้องหรือไม่อาจกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งหรือวันเลือกตั้งใหม่ให้เป็นวันเดียวกับวันเลือกตั้งทั่วไปได้ นอกจากนี้วาระการดำรงตำแหน่งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งในกรณีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ภายหลังวันเลือกตั้งทั่วไป ย่อมมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป คือ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป และมีใช้กรณีมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันไปแต่อย่างใด

กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า วันลงคะแนนเลือกตั้ง วันเลือกตั้งใหม่ หรือวันเลือกตั้งเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘ มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๑๐๑ เป็นการกำหนดให้มีการเลือกตั้งหลายวันแล้ว อาจทำให้ไม่สามารถจัดการลงคะแนน



- ๑๕ -

เลือกตั้งใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ได้ในทุกกรณี และอาจมีผลทำให้บทบัญญัติหรือการจัดการเลือกตั้งที่ผ่านมามีผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามไปด้วย นอกจากนั้น หากมีผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองหรือผู้ไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดหรือคราวใด และมีการขัดขวางการเลือกตั้งเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศผลการลงคะแนนเลือกตั้งในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งแล้วประกาศให้มีการลงคะแนนในภายหลังวันเลือกตั้งเมื่อเหตุการณ์สงบลง ก็จะเป็นปัญหาให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่กรณีนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ ซึ่งจะเกิดผลกระทบต่อระบบการเมืองและการปกครองเป็นอย่างมาก

อนึ่ง นายวรภัทร วงศ์ปราโมทย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ โดยจะออกประกาศ ระเบียบ หรือข้อกำหนดได้เฉพาะในเรื่องที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ สำหรับกรณีการประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่มีปัญหานี้ และกรณีการประกาศขยายวันรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ นั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมิได้ดำเนินการดังกล่าว

ศาลพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบคำชี้แจงแล้ว เห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องไต่สวนพยานหลักฐานอื่นอีก

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่



- ๑๖ -

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีเหตุแห่งคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยก่อนว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งโดยกำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ และกำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ แต่ปรากฏว่ามีการชุมนุมทางการเมืองประท้วงและขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผลให้เขตเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติชัดเจนแจ้งว่า “...วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ให้กำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งที่สำคัญ ได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยเสรี กล่าวคือ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทุกคนย่อมใช้สิทธิโดยปราศจากการบังคับ หรือกดดันทางจิตใจหรือการใช้อิทธิพลใด ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจ ไม่ว่าจะการใช้อิทธิพลเหล่านี้จะมาจากฝ่ายใด ทั้งระหว่างการเลือกตั้งและภายหลังการเลือกตั้ง ต้องไม่ให้มีการควบคุมทิศทางการลงคะแนนเสียงไม่ว่าจะเป็นโดยการกระทำในรูปแบบใด ผู้ออกเสียงเลือกตั้งต้องตัดสินใจลงคะแนนได้อย่างอิสระภายใต้กระบวนการสร้างความคิดเห็นทางการเมืองที่เปิดเผย หลักการเลือกตั้งโดยเสรีนี้จึงครอบคลุมถึงการเตรียมการเลือกตั้ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งครอบคลุมถึงการสมัครรับเลือกตั้งและการหาเสียงเลือกตั้งด้วย จึงเห็นได้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปมากกว่าหนึ่งวันจะทำให้การสมัครรับเลือกตั้ง พฤติกรรมการหาเสียง พฤติกรรมการลงคะแนนเลือกตั้ง หรือบรรดาเหตุการณ์





- ๑๓ -

ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในวันเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นในวันหนึ่งมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นในอีกวันหนึ่งได้

วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เป็นวันที่เมื่อกำหนดขึ้นแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องไปดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น คือ การรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง การประกาศชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส่วนวันลงคะแนนเลือกตั้งนั้นกำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้ การกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งนั้นมิวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งวันลงคะแนนเลือกตั้งอาจมีได้หลายวัน เช่น การลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๕๔ การลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งตามมาตรา ๕๕ แต่การใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น จะมีได้ก็ต่อเมื่อมีผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ในวันที่ลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกตั้งได้ ในขณะที่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปจะต้องมีเพียงวันเดียวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

กรณีปัญหาที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่แล้ว เห็นว่า มาตรา ๓๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด “วันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่” ในกรณีที่มีการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง และมาตรา ๑๐๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด “วันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่” ในกรณีก่อนวันเลือกตั้งถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง



ในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

ส่วนการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น มาตรา ๘๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียว และผู้สมัครนั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน มาตรา ๑๐๓ วรรคหก เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในเขตเลือกตั้งใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง มาตรา ๑๐๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มี “การเลือกตั้งใหม่” หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหรือทุกหน่วยในเขตเลือกตั้งใด ในกรณีเมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง และมาตรา ๑๑๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในกรณีเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ รวมทั้งให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เฉพาะในกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้วแต่มีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดทำให้ไม่อาจลงคะแนนเลือกตั้งได้ หรือมีข้อเท็จจริงที่ทำให้การเลือกตั้งนั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรม



ทว่าเหตุแห่งคำร้องในคดีนี้ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหาทั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถือว่ายังไม่มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนี้มาก่อนเลย จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาที่จะให้จัดการเลือกตั้งใหม่ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน” และมาตรา ๘๓ วรรคหก ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่” เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนห้าร้อยคน โดยต้องมาจากการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสองด้วย ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหา จึงต้องจัดให้มีขึ้นในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาในการจัดการเลือกตั้งใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว การที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้นต่อไป จำเป็นต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่อีกวันหนึ่ง ย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และก่อให้เกิดข้อโต้แย้งทางกฎหมายต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งเป็นผลที่ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่แท้ อันจะทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้มีสองวัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ และวันที่จะกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่สำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ยังไม่เคยมีการรับสมัครเลือกตั้งมาก่อนเลย ซึ่งเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติ



- ๒๐ -

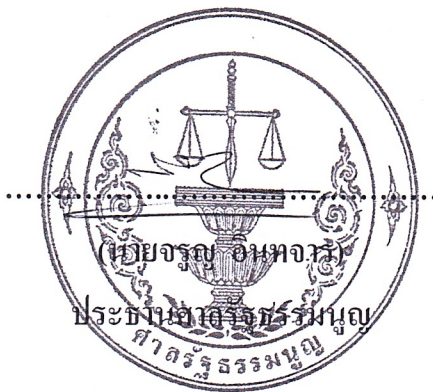
ให้กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร แต่ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่แล้ว ก็ตาม เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ได้ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกิดจากมูลเหตุสำคัญคือการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติอย่างรุนแรง และมีการขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ย่อมทำให้การจัดการเลือกตั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าสามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ และเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีหรืออำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ ว่าหากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถกระทำได้โดยเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปสำเร็จลุล่วงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่ปรากฏว่านายกรัฐมนตรีไม่เลื่อนวันเลือกตั้งทั่วไป และมีการดำเนินการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่เคยมีการรับสมัครเลือกตั้งมาก่อนเลย ถือได้ว่าในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้เป็นวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง



- ๒๑ -

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้จัดการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง การพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องในข้ออื่น ๆ ไม่อาจทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องในข้ออื่น ๆ อีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถจัดการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง





- ๒๒ -

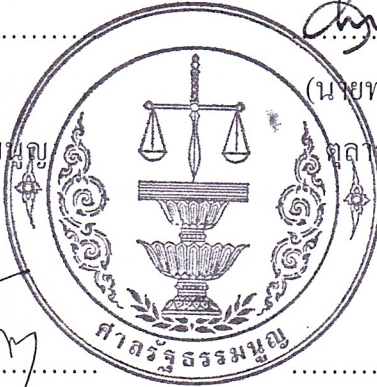
(คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗)

(นายรัฐ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล ฮ่องกง)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนุรักษ์ มาประณีต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ