



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 การดำเนินงานของ คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. การเลือกตั้งมิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งและประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนเขตเลือกตั้งอีกจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ลต (กต.) ๐๖๐๑/๑๔๘๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี้

ขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว จึงมีผลทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปมีสองวัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และวันที่จะกำหนดขึ้นในภายหลังสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น

๒. การสมัครรับเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ กล่าวคือ ในการรับสมัครเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ระหว่างวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือแจ้งไปยังพรรคการเมืองทุกพรรคว่า หากไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัคร ได้ให้ไปลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน เพื่อให้ได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งหลายพรรคการเมือง ได้ไปลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน และได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้ง ๆ ที่พรรคการเมืองเหล่านั้นมิได้ไปถึงสถานที่รับสมัครเลือกตั้งแต่อย่างใด นอกจากนี้ การสมัครรับเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้งในหลายจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการแจ้งเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัคร โดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้า ทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งบางรายไม่สามารถสมัครได้

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งโดยเปิดเผยหลังจาก หมดเวลาการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เป็นผลทำให้ ผู้ที่จะลงคะแนนเลือกตั้งภายหลังจากวันดังกล่าวทราบผลคะแนนแล้วและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการตัดสินใจ ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นการดำเนินการในขณะที่ ยังจัดการเลือกตั้งได้ไม่ครบถ้วนทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และไม่เป็นความลับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง อีกทั้งทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ ระหว่างพรรคการเมืองและระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง

๔. การนับคะแนนเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งที่เลื่อนออกไปเป็นวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ เป็นอันไร้ผล เนื่องจากบัตรลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวจะกลายเป็นบัตรเสียตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และเป็นการตัดสิทธิพื้นฐานในการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนจำนวนมาก ที่ยังไม่มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าหรือยังไม่ได้ใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง

๕. คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาค และความทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

การดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันมีผลทำให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวในครั้งนี้อยู่และที่จะมีขึ้นต่อไปเป็นอันสิ้นสุดไป จึงขอให้ผู้ร้องพิจารณาตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) และส่งเรื่องการดำเนินการและการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ และการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่

ผู้ร้องเห็นว่า ปัญหาตามหนังสือร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ถึงมาตรา ๒๔๑ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้ร้องรับไว้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) ประกอบกับปัญหาตามหนังสือร้องเรียนไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ ปัญหาตามหนังสือร้องเรียนยังมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยง

โดยตรงกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ ดังนั้น เมื่อการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามเงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้สถานการณ์ชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง จึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๙๓ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งครั้งนี้ รวมทั้งให้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) บัญญัติให้ผู้ร้องมีอำนาจเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เมื่อ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมีความหมายกว้างกว่ากรณีที่ศาลอื่นจะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ตามคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๙๓ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาเนื้อความในคำร้องทั้งหมดแล้วเห็นได้ว่า ผู้ร้องมีความประสงค์จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่

๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ด้วย เนื่องจากการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ อันเป็นประเด็นปัญหาตามคำร้อง เป็นการดำเนินการ ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว และถึงแม้พระราชกฤษฎีกาจะเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ แต่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีใช้พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมาย ที่มีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติซึ่งอยู่ในอำนาจตรวจสอบของศาลปกครอง หากแต่เป็นพระราชกฤษฎีกา ที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และด้วยเหตุที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นกฎหมายเฉพาะ ที่มีลักษณะพิเศษซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง อันเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยรัฐสภา และเป็นส่วนที่สำคัญของบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบสภา ผู้แทนราษฎร จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ที่ผู้ร้อง อาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถดำเนินการ ให้เสร็จสมบูรณ์ในวันเดียวกันได้ ทั้งยังทำให้เกิดปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาอีกหลายประการ ซึ่งไม่มีองค์กรณีใดนอกจากศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ กรณี จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและ การทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๘) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและ ชี้แจงด้วยวาจา เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์พิเศษ พรเพชร วิชิตชลชัย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในฐานะผู้แทนของผู้ร้อง ชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ สรุปได้ว่า

ในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการยื่นคำร้องของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) นั้น ผู้ร้องเห็นว่าการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีความหมายที่กว้างกว่า การตรวจสอบว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑

นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการตรวจสอบการเลือกตั้งเป็นเรื่องของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของมาตรา ๒๔๕ (๑) เฉพาะการตรวจสอบการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปทั้งระบบเท่านั้น ส่วนการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ของการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณี รายเขตเลือกตั้ง รายบุคคล หรือรายพรรคการเมือง นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกฎหมายวิธีสบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจนตามมาตรา ๒๑๙ วรรคสาม คือ ให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเกิดขึ้นจากการตราพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น อีกทั้งการเปลี่ยนแปลง แก้ไข ยกเลิก การจัดการเลือกตั้งดังกล่าว ก็ต้องทำด้วยการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งมีศักดิ์เป็นกฎหมาย ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญ และไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับใดที่เขียนไว้โดยชัดแจ้งว่าหากมีกรณีที่มีข้อเท็จจริงว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไปเป็นการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเกิดขึ้นโดยกระบวนการหรือวิธีการ ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้วจะมีกระบวนการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ ผู้ร้องเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในขั้นต้นผู้ร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในขั้นตอนแรกก่อนส่งศาลรัฐธรรมนูญจึงถูกต้องแล้ว มิฉะนั้น กระบวนการตรวจสอบเรื่องนี้ก็จะพบทางตันไม่มีหนทางที่จะนำไปสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้ ส่วนข้อเท็จจริงที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายนั้น ผู้ร้องเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องส่วนใหญ่ หรือเกือบทั้งหมดเป็นเรื่องของเหตุการณ์บ้านเมืองที่ผ่านการรับรู้ของสาธารณชนถือว่าเป็นข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไป หรือข้อเท็จจริงซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้และศาลย่อมรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นที่ยุติได้

๒. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้แทนนายกรัฐมนตรี ได้ทำคำชี้แจง เป็นหนังสือและชี้แจงด้วยวาจา พร้อมทั้งได้ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเพิ่มเติมตามที่ได้รับอนุญาตจากศาล สรุบได้ว่า

ผู้ร้องจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายต้องมีความหมายเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ คือ ต้องเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด

ประกาศของคณะปฏิวัติ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีผลเป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย ไม่ใช่พระราชกฤษฎีกาไม่ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติก็ตาม สำหรับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แม้ว่าจะเป็น พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ก็มีได้อยู่ในความหมายของคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) แต่อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๒) ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาวินิจฉัย การที่ผู้ร้อง อ้างว่าการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็เป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้อำนาจตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าเมื่อตรวจสอบแล้วให้เสนอไปยังศาลได้ ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องของ ผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญมิใช่ศาลที่มีอำนาจทั่วไปดังเช่นศาลยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ บัญญัติให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง และศาลฎีกาเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณา คดีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสาม

สำหรับกรณีวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเป็นวันเดียวกัน ทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง นั้น รัฐบาลได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าว โดยได้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป และ มิได้ดำเนินการใด ๆ ที่จะทำให้มีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปเพิ่มขึ้นนอกจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่อย่างใด แม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาอันมีผลให้ มีการกำหนดวันเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขึ้นใหม่ เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง จำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้งก็ตาม รัฐบาลก็ได้มีหนังสือตอบคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยยืนยันหลักการ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เนื่องจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็เพื่อให้การนับเวลา ในการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร การนับอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องเริ่มต้นในวันเลือกตั้ง ที่กำหนดขึ้นเป็นวันเดียวกันทุกคน ซึ่งหลักการนี้ปรากฏมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๙๒ เป็นต้นมา นอกจากนั้น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมาก็ไม่ได้มีเหตุที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นใดให้อำนาจตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่ได้ เหตุในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่มีเพียงเหตุเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบวาระ หรือยุบสภาผู้แทนราษฎรหรือมีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเท่านั้น อีกทั้ง การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งใหม่ที่มีใช้วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ย่อมติดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาที่ต้องเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งมีระยะเวลา ๕๖ วันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเหลือระยะเวลาที่สามารถเลื่อนการเลือกตั้งออกไปได้เพียง ๔ วัน การกำหนดวันเลือกตั้งใหม่โดยให้เลื่อนวันเลือกตั้งออกไปเพียง ๔ วัน ย่อมไม่เป็นประโยชน์ใด ๆ ต่อการจัดการเลือกตั้ง ดังนั้น รัฐบาลจึงมิได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ นอกเหนือจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ประการใด กรณีจึงมิได้มีการกระทำด้วยประการใดที่จะเป็นการกำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปไม่ได้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ส่วนกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปในหน่วยเลือกตั้งที่ยังไม่สามารถจัดให้มีการลงคะแนนในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดอื่น ๆ ในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ หรือกรณีการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าใหม่สำหรับผู้ลงทะเบียนไว้แต่ไม่สามารถลงคะแนนได้ ก็มีใช้การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่แตกต่างไปจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่เป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

การพิจารณาว่าการเลือกตั้งเป็นวันเดียวกันหรือไม่นั้น พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เพียงวันเดียวซึ่งถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พยายามดำเนินการจัดการเลือกตั้งในวันเดียวกันคือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แม้ว่าจะมีบางเขตเลือกตั้ง

ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ในวันดังกล่าว เพราะมีผู้ไปขัดขวางการเลือกตั้ง การรับสมัคร และการส่งบัตรเลือกตั้งไปยังหน่วยเลือกตั้ง แต่วันเลือกตั้งก็ได้กำหนดไว้ชัดเจน ไม่มีการเปลี่ยนแปลง คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ สำหรับกรณีที่มีอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งในบางหน่วยหรือบางเขตเลือกตั้งหลังจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น ไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการเลือกตั้งหลังจากที่กำหนดไว้ได้ในกรณีตามมาตรา ๘๘ นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการเลือกตั้งใหม่ได้ เช่น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง (ใบเหลือง) ตามมาตรา ๑๐๙ ซึ่งได้มีการทำไปแล้วหลายครั้งนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ ใช้บังคับ และไม่เคยมีการกล่าวอ้างว่ากรณีเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาวันเลือกตั้งไม่เป็นวันเดียวกัน อันจะทำให้ไม่สามารถมีการเลือกตั้งในครั้งนั้นต่อไปได้หรือทำให้การเลือกตั้งทั่วไปทั้งหมดต้องเสียไป ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น ก็คงไม่มีการเลือกตั้งครั้งใดสำเร็จได้เลย และในกรณีที่ว่าการเลือกตั้งเป็นความลับหรือไม่ สำคัญอยู่ที่ว่าขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนต้องเป็นความลับที่ผู้อื่นไม่รู้ว่ามีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด หรือพรรคการเมืองใด ไม่ใช่ไม่มีความลับเพราะว่าการเลือกตั้งในภายหลังนั้นได้รู้คะแนนแล้วและเมื่อมีการลงคะแนนเลือกตั้งแล้วก็ต้องมีการประกาศผลคะแนน ซึ่งไม่มีใครเคยกล่าวอ้างว่าการประกาศผลคะแนนทำให้การเลือกตั้งไม่มีความลับ ตัวอย่างเทียบเคียงอีกกรณีหนึ่งคือกรณีที่ให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในบางหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจทำได้ การลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งเหล่านั้นต้องทำภายหลังจากวันเลือกตั้งครั้งแรกแน่นอน และไม่เคยมีปัญหาการกล่าวอ้างว่าการลงคะแนนเลือกตั้งครั้งหลังนี้ไม่มีความลับเพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะลงคะแนนภายหลังได้รู้แล้วว่าผลคะแนนในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นอย่างไร

ในกรณี ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่สามารถสมัครได้เพราะมีเหตุขัดขวางการรับสมัคร ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องจัดการให้สามารถรับสมัครได้ เพื่อให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งเหล่านั้นสามารถลงคะแนน

ใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เขตเลือกตั้งเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งยังไม่ได้ลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง และลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีการเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง จึงไม่มีประเด็นการรู้คะแนนของคนอื่นก่อนที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นนี้ในบางเขตเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรก จึงไม่มีกรณีที่ใครรู้คะแนนใครก่อน ทั้งนี้ กรณีที่ยังไม่มีการรับสมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง นั้น อาจเทียบเคียงตัวอย่างได้กับกรณีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น มีผู้สมัครสามคน ต่อมาปรากฏว่า ก่อนถึงวันเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งเสียชีวิต อีกสองคนถูกศาลฎีกาพิพากษาว่าขาดคุณสมบัติ กรณีนี้ต้องถือว่าเขตเลือกตั้งนั้นไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนในเขตเลือกตั้งนั้นย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ ต้องมีการรับสมัครใหม่และลงคะแนนสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นภายหลังวันเลือกตั้งทั่วไป กรณีนี้ไม่ทำให้ต้องตีความว่าการเลือกตั้งทั่วไปไม่ได้ทำในวันเดียวกันแน่นอนเพราะหากเป็นเช่นนั้น การเลือกตั้งทั่วไปก็ไม่สำเร็จกันไปตลอด การที่จะจัดการเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง อาจเทียบเคียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ กรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวและขาดคุณสมบัติ หรือกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนเดียวแล้วได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น กรณีนี้กฎหมายบัญญัติให้ดำเนินการรับสมัครใหม่และจัดการเลือกตั้งใหม่ แม้กฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สมัครนั้นขาดคุณสมบัติทั้งหมดหรือเสียชีวิตไปทั้งหมดจะให้ทำอย่างไร แต่ก็น่าจะเทียบเคียงได้กับกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไปสมัครไม่ได้ ซึ่งไม่ใช่ความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเลย ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้อาจเกิดขึ้นอีกได้ในอนาคต การใช้กฎหมายจะต้องให้เป็นไปได้และต้องตีความกฎหมายให้ใช้ได้ มิฉะนั้นแล้วหากเกิดปัญหาขึ้นเพียงเขตเลือกตั้งเดียวการเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศก็เสียไปทั้งหมด ซึ่งไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น

สำหรับความแตกต่างระหว่างการจัดการเลือกตั้งใหม่กับการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง อำนาจในการจัดการเลือกตั้งเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งจนกว่าจะได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นดำเนินการภายใต้พระราชกฤษฎีกาฉบับเดียว โดยต้องประกาศผลการเลือกตั้งให้ครบเสียก่อน เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งครบแล้ว หากตำแหน่ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงเพราะเหตุใดก็ตาม ก็ต้องดำเนินการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ในส่วนของการจะใช้ถ้อยคำอย่างไร เพื่อกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเลือกตั้งให้สำเร็จหลังจากที่การเลือกตั้งที่จัดไปครั้งหนึ่งแล้วไม่สำเร็จนั้น จะเรียกว่าลงคะแนนใหม่หรือจัดการเลือกตั้งใหม่ก็ได้ตามความเหมาะสมของกรณี จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่มีผู้สมัครคนเดียว และได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นซึ่งต้องมีการรับสมัครใหม่จึงต้องใช้คำว่าจัดการเลือกตั้งใหม่เพื่อความเหมาะสม ไม่ใช่คำว่าลงคะแนนใหม่เพราะเป็นกรณีที่ต้องมีการรับสมัครใหม่ แต่จะใช้คำอย่างไรก็ตาม ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการ

๓. นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ สรุปได้ว่า

ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ผู้ร้องไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) นั้น เป็นเรื่องที่ผู้ร้องจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะเมื่อมีกรณีพิพาทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๔๙ ก็เป็นกรณีที่วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๙๗ (๑) ซึ่งมีความแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงในปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีได้ประกาศกำหนดให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการประกาศกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่แต่อย่างใด โดยมีมติให้รอการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในขณะนี้ นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาคำร้องของผู้ร้องก็ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้เมื่อมีการร้องเรียนผู้ร้องต้องเปิดโอกาสให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบได้ตามสมควรก่อน ซึ่งกรณีนี้ผู้ร้องมิได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่าการขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาอันมีผลให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้ง และลงคะแนนเสียงเลือกตั้งขึ้นใหม่ มีผลโดยตรงต่อการกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเป็นสองวัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง นั้น เป็นการคาดการณ์และแสดงความเห็นของผู้ร้อง โดยไม่มีกฎหมายรองรับ เนื่องจากในทางปฏิบัติคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้ประกาศกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ อีกทั้งนายกรัฐมนตรีก็มีความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่เคยเกิดขึ้นและไม่เคยมีแนวปฏิบัติ ตามกฎหมายมาก่อน และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า หากจะมีการออกประกาศให้มีการรับสมัครเพิ่มเติม และกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) ก็อาจเป็นการปฏิบัติโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศในเรื่องดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นว่าควรตราเป็นกฎหมายโดยเสนอนิให้นายกรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจขยายวันรับสมัครเพิ่มเติมและวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ มิใช่เป็นการกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่ เนื่องจากการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ยังไม่เสร็จสิ้น เพราะยังไม่มีผลการเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง และมีปัญหาอุปสรรค อันเกิดจากปัจจัยภายนอก ซึ่งมีได้เป็นกรณีที่เกิดปัญหาจากการปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนกฎหมายของ คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่อย่างใด คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด วันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิ่มเติมตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยไม่จำต้องหรือไม่อาจกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งหรือวันเลือกตั้งใหม่ให้เป็นวันเดียวกับวันเลือกตั้งทั่วไปได้นอกจากนี้ วาระการดำรงตำแหน่งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งในกรณีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ ภายหลังจากวันเลือกตั้งทั่วไป ย่อมมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป คือ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไป และมีใช้กรณีมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันไปแต่อย่างใด

กรณีที่ผู้ร้องเห็นว่า วันลงคะแนนเลือกตั้ง วันเลือกตั้งใหม่ หรือวันเลือกตั้งเพิ่มเติมตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๗ มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๓

เป็นการกำหนดให้มีการเลือกตั้งหลายวันแล้ว อาจทำให้ไม่สามารถจัดการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ได้ในทุกกรณี และอาจมีผลทำให้บทบัญญัติหรือการจัดการเลือกตั้งที่ผ่านมาทั้งหมดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามไปด้วย นอกจากนี้หากมีผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองหรือผู้ไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดหรือคราวใดและมีการขัดขวางการเลือกตั้งเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งแล้วประกาศให้มีการลงคะแนนในภายหลังวันเลือกตั้งเมื่อเหตุการณ์สงบลง ก็จะเป็นปัญหาให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่กรณีนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญอยู่เสมอซึ่งจะเกิดผลกระทบต่อระบบการเมืองและการปกครองเป็นอย่างมาก

อนึ่ง นายวรภัทร วงศ์ปราโมทย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติโดยจะออกประกาศระเบียบ หรือข้อกำหนดได้เฉพาะในเรื่องที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ สำหรับกรณีการประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่มีปัญหานี้ และกรณีการประกาศขยายวันรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ นั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมิได้ดำเนินการดังกล่าว

ศาลพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบคำชี้แจงแล้ว เห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องไต่สวนพยานหลักฐานอื่นอีก

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีเหตุแห่งคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยก่อนว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการ
การเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งโดยกำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖
และกำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่
๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ แต่ปรากฏว่ามีการชุมนุมทางการเมืองประท้วงและ
ขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผลให้เขตเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติชัดเจนว่า “...วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกัน
ทั่วราชอาณาจักร” การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ให้กำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันเดียวกัน
ทั่วราชอาณาจักร นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามหลักพื้นฐานของการเลือกตั้งที่สำคัญ
ได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยเสรี กล่าวคือ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทุกคนย่อมใช้สิทธิโดยปราศจากการบังคับ
หรือกดดันทางจิตใจหรือการใช้อิทธิพลใด ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจ ไม่ว่าจะการใช้อิทธิพลเหล่านี้จะมาจากฝ่ายใด
ทั้งระหว่างการเลือกตั้งและภายหลังการเลือกตั้ง ต้องไม่ให้มีการควบคุมทิศทางการลงคะแนนเสียง
ไม่ว่าจะเป็นโดยการกระทำในรูปแบบใด ผู้ออกเสียงเลือกตั้งต้องตัดสินใจลงคะแนนได้อย่างอิสระ
ภายใต้กระบวนการสร้างความคิดเห็นทางการเมืองที่เปิดเผย หลักการเลือกตั้งโดยเสรีนี้จึงครอบคลุมถึง
การเตรียมการเลือกตั้ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งครอบคลุมถึงการสมัครรับเลือกตั้งและ
การหาเสียงเลือกตั้งด้วย จึงเห็นได้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป
มากกว่าหนึ่งวันจะทำให้การสมัครรับเลือกตั้ง พฤติกรรมการหาเสียง พฤติกรรมการลงคะแนนเลือกตั้ง
หรือบรรดาเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในวันเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นในวันหนึ่งมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง
ที่กำหนดขึ้นในอีกวันหนึ่งได้

วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา
ยุบสภาผู้แทนราษฎรที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เป็นวันที่
เมื่อกำหนดขึ้นแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องไปดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไป
ในวันที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น คือ การรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง การประกาศชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง
และการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส่วนวันลงคะแนนเลือกตั้งนั้นกำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจ
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา

ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้ การกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งวันลงคะแนนเลือกตั้งอาจมีได้หลายวัน เช่น การลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๙๔ การลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งตามมาตรา ๙๕ แต่การใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น จะมีได้ก็ต่อเมื่อมีผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ในวันที่ลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกตั้งได้ ในขณะที่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปจะต้องมีเพียงวันเดียวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

กรณีปัญหาที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่แล้ว เห็นว่า มาตรา ๗๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด “วันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่” ในกรณีที่มีการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง และมาตรา ๑๐๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด “วันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่” ในกรณีก่อนวันเลือกตั้งถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

ส่วนการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น มาตรา ๘๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียวและผู้สมัครนั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน มาตรา ๑๐๓ วรรคหก เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในเขตเลือกตั้งใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้งแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง มาตรา ๑๐๙ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหรือทุกหน่วยในเขตเลือกตั้งใด ในกรณีเมื่อได้

มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง และมาตรา ๑๑๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มี “การเลือกตั้งใหม่” ในกรณีเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปราบกฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ รวมทั้งให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เฉพาะในกรณีที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้วแต่มีเหตุตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ไม่อาจลงคะแนนเลือกตั้งได้ หรือมีข้อเท็จจริงที่ทำให้การเลือกตั้งนั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ทว่าเหตุแห่งคำร้องในคดีนี้ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหาทั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งถือว่ายังไม่มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนี้มาก่อนเลย จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาที่จะให้จัดการเลือกตั้งใหม่ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน” และมาตรา ๙๓ วรรคหก ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่” เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวมิเจตนารมณ์ที่จะให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนห้าร้อยคน โดยต้องมาจากการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันเดียวกัน

ที่พระราชอำนาจจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ด้วย ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหาจึงต้องจัดให้มีขึ้นในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาในการจัดการเลือกตั้งใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว การที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้นต่อไปจำเป็นต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่อีกวันหนึ่ง ย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและก่อให้เกิดข้อโต้แย้งทางกฎหมายต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งเป็นผลที่ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่แท้ อันจะทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้มีสองวัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ และวันที่จะกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่สำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ยังไม่เคยมีการรับสมัครรับเลือกตั้งมาก่อนเลย ซึ่งเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเป็นวันเดียวกันที่พระราชอำนาจ แต่ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่แล้วก็ตาม เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปในวันเดียวกันที่พระราชอำนาจ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ได้ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกิดจากมูลเหตุสำคัญคือการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติอย่างรุนแรง และมีการขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ย่อมทำให้การจัดการเลือกตั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าสามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ และเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีหรืออำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ ว่าหากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถทำได้ โดยเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปสำเร็จลุล่วงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่ปรากฏว่านายกรัฐมนตรีนอกลื่อนวันเลือกตั้งทั่วไป 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

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

นายจรูญ อินทจาร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรูญ อินทจาร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๙๓ สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๐๙ (๒) ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน ให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

มาตรา ๑๐๘ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา ๑๘๐ รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒
- (๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๘) ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลม

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพัน ต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช่ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา ๑๘๗ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัด ต่อกฎหมาย

มาตรา ๒๓๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๓๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาส ทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีชดเชยในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๘๑ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริตเที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสที่ขัดแย้งกันในการเลือกตั้ง

(๓) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๕) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๖) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๗) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการออกเสียงประชามติ

(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(๙) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗๘ ในกรณีที่การลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นถ้าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปลงคะแนนเลือกตั้งได้โดยสะดวก แต่ถ้าไม่อาจกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ได้ ให้ประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ในกรณีที่เหตุตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้งหรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งประกาศงดลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นโดยเร็ว เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคสาม ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๘ ได้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ตามความเหมาะสมโดยไม่ต้องนำระยะเวลาตามวรรคสามมาใช้บังคับก็ได้

มาตรา ๘๘ ในเขตเลือกตั้งใด ถ้าในวันเลือกตั้งมีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียว ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง

ในกรณีที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ และให้นำความในมาตรา ๙ มาใช้บังคับ

ในการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสอง ถ้ามีผู้สมัครคนเดียวให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และถ้าผู้สมัครได้คะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นอีก หรือได้ไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยให้ดำเนินการตามวรรคสองอีกครั้งหนึ่ง

ในการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสาม ถ้ามีผู้สมัครคนเดียวให้ผู้สมัครซึ่งได้คะแนนเลือกตั้งเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งให้ผู้ได้รับเลือกตั้งภายในระยะเวลาตามมาตรา ๘

ในกรณีที่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามวรรคสาม หากปรากฏว่าไม่มีผู้สมัครให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติม เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้นำความในวรรคสองและวรรคสามและความในตอนที่ ๕ ผู้สมัครและการสมัครรับเลือกตั้ง

๒. การสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง ในกรณีที่บัตรเลือกตั้งส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งใด หลังจากเริ่มนับคะแนนแล้ว ให้ถือว่าบัตรเลือกตั้งนั้นเป็นบัตรเสีย

มาตรา ๑๐๓ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้ว เห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่น กระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้ว ไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่ง

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้น กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง เพื่อเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้นระงับหรือดำเนินการใด เพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นหรือพรรคการเมืองนั้น ไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้น เป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น พรรคการเมืองนั้นมีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำนั้น เว้นแต่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าว

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดแล้วให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัคร หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้นั้นด้วย ในกรณีนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ ภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้สมัครที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับซึ่งจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ได้ผู้รับเลือกตั้งครบจำนวนที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้น

มาตรา ๑๐๘ ก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด หรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้งนั้น และให้กำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่

มาตรา ๑๐๙ เมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะงดการประกาศผลการเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้

มาตรา ๑๑๑ เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใด หรือผู้สมัครผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต โดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณาในกรณีที่ปรากฏจากการไต่สวนของศาลฎีกาว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณีเป็นไปตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้สมัครผู้นั้นมีกำหนดเวลาห้าปี แล้วแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีทราบ

ในกรณีที่ศาลฎีกาได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง และถ้าศาลฎีกามีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลง

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ และวรรคสอง บัญญัติให้การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร มาตรา ๑๙๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนาม

รับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมาตรา ๒๓๖ ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและการดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือ สนับสนุนการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี โดยมีอำนาจในการออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็น หรือ ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมถึงการให้ความเห็นชอบ การกำหนดมาตรการและการควบคุม การออกคำสั่ง การสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง การวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น การสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ การประกาศผลการ ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ หรือการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมาย บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม

สำหรับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยนายกรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูล ฯ เหตุแห่งการตราพระราชกฤษฎีกา และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา คือ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๘๗ โดยมาตรา ๑๐๘ บัญญัติพระราชอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกอบด้วยบทบัญญัติ ที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร นั้น การยุบสภาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการใช้อำนาจ ของฝ่ายบริหารตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติในส่วนที่สอง เป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้การกำหนดวันเลือกตั้งจะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลอันเนื่องมาจากนายกรัฐมนตรีนับเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญกับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดยมีการรอบระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการให้เสร็จกำหนดไว้ด้วย ดังนั้น การกำหนดวันเลือกตั้งรัฐบาลจึงต้องประสานและปรึกษารื้อกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง กับการกำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นที่เห็นพ้องกันทั้งสองฝ่าย โดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้มีผู้รักษาการร่วมกันคือนายกรัฐมนตรีนับและประธานกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ล่วงไปโดยการปฏิบัติการร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของทั้งสองฝ่าย โดยรัฐบาลมีหน้าที่จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการเลือกตั้ง และรักษาความสงบเรียบร้อย ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ตรารื้อขึ้นและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๕ ข้อ ดังนี้

ข้อที่ ๑ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

ข้อที่ ๒ การดำเนินการสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อที่ ๓ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

ข้อที่ ๔ การนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังหรือไม่

ข้อที่ ๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาคและความทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงในหนังสือและชี้แจงด้วยวาจา เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ คน ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในฐานะผู้แทนของผู้ร้อง ได้ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจในการยื่นคำร้องนี้ สรุปได้ว่าการยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้ เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ซึ่งเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งในกรณีนี้คือ การตรวจสอบความชอบของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยที่พระราชกฤษฎีกานี้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ในอำนาจของการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) และยืนยันว่า คำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๒. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้แทนนายกรัฐมนตรี ได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า กรณีคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยเห็นว่า คำว่า “กฎหมาย” นี้เป็นกฎหมายในระดับ

พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประกาศคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินหรือ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และยืนยันว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกัน คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ส่วนกรณีที่ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา ได้ให้ถ้อยคำว่าได้แจ้งคณะกรรมการ การเลือกตั้งแล้วว่าให้ขยายวันรับสมัครเลือกตั้งออกไปอีก แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งอ้างว่า ไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตาม กรณี ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น ก็ควรให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ แม้จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ แต่ก็สามารถใช้กฎหมายเทียบเคียงกับ บทบัญญัติในมาตราอื่น ในเรื่องจัดให้มีการลงคะแนนและการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

๓. นายศุภชัย สมเจริญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือและได้ชี้แจง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในบางประเด็น สรุปได้ว่า ปัญหากรณีที่ ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง และก็ไม่มีความหมายใด ที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจัดการเลือกตั้งใหม่ จึงได้ทำความเข้าใจไปยังศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องของการเลื่อนการเลือกตั้งออกไป ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยว่า เลื่อนได้โดยให้ไปปรึกษากันระหว่างนายกรัฐมนตรีกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้หารือแล้ว แต่นายกรัฐมนตรีก็ยังคงยืนยันที่จะให้มีการเลือกตั้ง ตามกำหนดเดิมคือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง ตามอำนาจหน้าที่

สำหรับประเด็นที่นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ออกประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีข้อร้องเรียนกล่าวหาว่าอาจมี การได้เปรียบเสียเปรียบจากการเลือกตั้ง ทางคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ลงนามในหนังสือแจ้งเตือนไปยัง นายกรัฐมนตรีด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประการที่หนึ่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ จัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นการจัดการเลือกตั้งจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร การจัดการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงเป็นการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่สามารถรับสมัครได้หรือไม่มีผู้สมัคร และกรณีก็ได้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในกรณีที่มีการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งแห่งใดไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันเลือกตั้ง มาตรา ๘๘ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียวและผู้สมัครนั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน มาตรา ๑๐๓ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังวันลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง มาตรา ๑๐๘ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในกรณีก่อนวันเลือกตั้ง ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดหรือในเขตเลือกตั้งใดจะมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๑๐๙ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหรือทุกหน่วยในเขตเลือกตั้งในกรณีเมื่อได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการนับคะแนนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง และมาตรา ๑๑๑ ที่ให้อำนาจศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในกรณีเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อที่จะให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองได้กระทำดั่งนั้น จึงเป็นที่ชัดเจนว่า การจัดทำให้มีการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปไม่สามารถจัดทำให้มีการเลือกตั้งในวันเดียวกันได้ครบทุกเขตเลือกตั้งทั่วราชอาณาจักร อันขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

ประการที่สอง การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการรับสมัครรับเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัย

ประการที่สาม การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดทำให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่สามารถรับสมัครได้หรือไม่มีผู้สมัคร และหลังจากการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้มีการนับคะแนนอย่างเปิดเผย หน่วยเลือกตั้งแล้ว เพียงแต่ยังมีได้มีการประกาศผลการลงคะแนนเนื่องจากมีบางเขตเลือกตั้งที่ไม่สามารถจัดทำให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าได้และเขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง หากจะต้องจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนเขตที่ไม่สามารถเลือกตั้งล่วงหน้าได้และจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนเขตเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้ง ก็จะมีผลการนับคะแนนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรณีจึงอาจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตที่จัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนดังกล่าว เพราะทราบผลคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ แล้ว และหากจะไม่จัดหรือไม่สามารถจัดทำให้มีการเลือกตั้งทดแทนก็ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งตามสิทธิของตนได้ ย่อมทำให้การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑)

ประการที่สี่ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง

พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าด้วย แต่ปรากฏว่าบางเขตเลือกตั้งไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าได้และผู้ประสงค์ใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าก็ยังไม่สามารถลงคะแนนเลือกตั้งได้ แต่เมื่อการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสร็จสิ้นเมื่อเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้มีการนับคะแนนอย่างเปิดเผย ณ หน่วยเลือกตั้งแล้ว เพียงแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้มีการประกาศผลคะแนนหากให้มีการจัดการเลือกตั้งทดแทนเขตเลือกตั้งที่จัดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าไม่ได้ก็จะมีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตที่จัดให้มีการเลือกตั้งทดแทนดังกล่าว เพราะทราบผลคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งอื่น ๆ แล้ว นอกจากนี้ การจัดการเลือกตั้งทดแทนเป็นการจัดให้มีการเลือกตั้งหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสร็จสิ้นลงแล้วจึงไม่ใช่เป็นการจัดการเลือกตั้งล่วงหน้า แต่เป็นการจัดการเลือกตั้งในภายหลัง อีกทั้งบัตรเลือกตั้งในการลงคะแนนที่มีการจัดการเลือกตั้งทดแทนย่อมมีผลเป็นบัตรเสียตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะลงคะแนนไปแล้วก็กลายเป็นบัตรเสียโดยผลของกฎหมาย และหากไม่จัดให้มีการเลือกตั้งทดแทนก็ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประสงค์ลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าไม่สามารถใช้สิทธิของตนได้ อันเป็นการตัดสิทธิการลงคะแนนเลือกตั้งของประชาชนที่ย่อมทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ประการที่ห้า คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามมิให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและมีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี ผู้สมัครเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ พรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตที่เหมาะสม ความจำเป็นเพื่อรักษาความเสมอภาค และความทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

พิจารณาแล้วเห็นว่า นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าวได้ แต่เนื่องจากได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร และมีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในบางจังหวัดและในจังหวัดที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนย่อมถูกจำกัดไปบางส่วนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งมีผลทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกันระหว่างสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าวกับจังหวัดอื่น ถึงแม้ในประกาศดังกล่าวจะมีข้อยกเว้นก็ตาม แต่ก็มีผลทำให้สิทธิไม่เสมอเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ในการเลือกตั้งทั่วไปนั้น ควรอยู่ในสถานการณ์ที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิเสรีภาพเต็มที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งในการเลือกตั้งนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิได้โดยเสรีปราศจากการกีดกันหรือเงื่อนไขใด ๆ และไม่พึงที่จะต้องตกอยู่ในสภาวะที่ถูกกำหนดให้อยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทำให้ไม่มีเสรีภาพทัดเทียมเท่ากับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดอื่น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจึงมีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

สำหรับปัญหาที่ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่ในกรณีดังกล่าวที่นายกรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงสรุปได้ว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ประชุมกันและคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเตือนไปยังรัฐบาล ทั้งนี้ โดยมีเอกสารหมายเลข ๘ ท้ายคำชี้แจงมาสนับสนุน ซึ่งมีข้อความตอนท้ายของเอกสารว่า จึงขอให้รัฐบาลดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมของทุกฝ่ายและเป็นธรรมต่อทุกพรรคการเมือง จึงขอให้ผู้ที่ออกข้อกำหนดประกาศหรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงให้คำนึงถึง

การกำหนดนโยบาย แผนงานและการใช้ทรัพยากรของรัฐที่มีลักษณะเป็นการกระทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในการเลือกตั้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การเลือกตั้งให้ไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอันเป็นการฝ่าฝืน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายเลือกตั้ง ดังนั้น จึงเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้ละเลยต่อหน้าที่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้กระทำ เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๙๓ วรรคสอง และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลัง ดังนั้น พระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรัญ ภัคดิธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติให้วันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะต้องกำหนดให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรก็เพื่อให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง ไม่มีความได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกคน และพรรคการเมืองที่ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อทุกพรรคที่เข้าสู่การเลือกตั้ง อันเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปจึงไม่อาจแบ่งแยกกระทำเป็นส่วน ๆ ต่างกรรมต่างวาระกัน หากมีความจำเป็นต้องให้มีการเลือกตั้งส่วนใดขึ้นใหม่แยกออกจากส่วนอื่น จะกระทำได้เฉพาะต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติยกเว้นเป็นการเฉพาะเท่านั้น เช่น เมื่อมีคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๑ หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๘ และมาตรา ๑๐๙ ส่วนการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๗๘ และมาตรา ๑๐๘ เป็นต้น

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการรับสมัครประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ สำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตได้เพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น

ส่วนเขตเลือกตั้งอีกจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง เกิดการชุมนุมประท้วงของประชาชน ทำให้ไม่มีการรับสมัครเลือกตั้งและไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงไม่มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งนี้ในวันอื่นหลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้การเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่อาจจัดการให้เกิดขึ้นในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ กรณีดังกล่าวนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีวันลงคะแนนใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ วรรคสาม ไม่ได้ เนื่องจากมาตรา ๗๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ส่วนที่ ๗ ว่าด้วยการลงคะแนนเลือกตั้ง เพื่อใช้แก้ปัญหาข้อขัดข้องในกรณีที่มีการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอื่น ๆ จึงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นได้ ไม่อาจนำมาใช้กำหนดวันเลือกตั้งใหม่ในกรณีที่ไม่เคยมีการรับสมัครเลือกตั้ง และไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมาก่อนเลย

อนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๐๘ ไม่ได้เช่นกัน เพราะมาตรา ๑๐๘ ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในเขตเลือกตั้ง และกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้เท่านั้น ห้ามอำนาจจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือกำหนดวันเลือกตั้งใหม่เพื่อให้มีการสมัครรับเลือกตั้งใหม่ด้วยไม่ ทั้งมิใช่กรณีตามมาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๐๙ หรือมาตรา ๑๑๑ ซึ่งเป็นเรื่องภายหลังจากที่ได้มีการสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งไปแล้ว แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าที่กฎหมายบังคับไว้หรือปรากฏหลักฐานว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้นได้

เหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เกิดจากการชุมนุมประท้วงของประชาชน เป็นเหตุที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐบาลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนั้นซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้สามารถดำเนินการเพื่อให้สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และเที่ยงธรรมตามกฎหมาย หากคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐบาลเห็นว่า

ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ ก็ย่อมมีอำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาออกไปได้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และเที่ยงธรรมตามกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นการทั่วไปสำหรับเขตเลือกตั้ง ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ยังไม่มีผู้ใดสมัครรับเลือกตั้งมาก่อน และยังไม่เคยมีการจัดให้มีการเลือกตั้งมาก่อนเลย การเลือกตั้งใหม่เป็นการทั่วไปที่จะจัดให้มีขึ้นในวันอื่นใดภายหลังจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ย่อมจะทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันจะเป็นการขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ซึ่งหากจะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งใหม่เฉพาะ ๒๘ เขตเลือกตั้ง ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนี้ ก็จะทำให้วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในครั้งนี้ไม่เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง อีกเช่นกัน

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ไว้แล้วว่า หากเกิดเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแก่รัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น แต่จะต้องกระทำโดยการตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิมให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๙ หรือมาตรา ๑๑๑ หาได้ไม่ และการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่ต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ พระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่นายกรัฐมนตรีต้องปรึกษาหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

อาศัยเหตุผลข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจออกประกาศรับสมัครเลือกตั้งใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่เป็นปัญหาตามคำร้อง กรณีเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่ต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป โดยต้องกำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่น ๆ ตามคำร้องของผู้ร้องอีกต่อไป

นายจรัญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็น

ในชั้นของการพิจารณาว่าจะรับคำร้องเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ต้องเป็นกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ประเด็นของคำร้องเป็นกรณีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่ใช่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ร้องไม่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

แต่เนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย จึงต้องทำความเห็นตามประเด็นวินิจฉัยต่อไป ดังนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อที่ ๑ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กำหนดว่า วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ไม่ใช่การเลือกตั้งที่กรุงเทพมหานครเป็นวันหนึ่ง ที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นอีกวันหนึ่ง และจังหวัดอุบลราชธานีก็เป็นอีกวันหนึ่ง แต่สิ่งที่จะต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร คือ “วันเลือกตั้ง” ส่วน “วันลงคะแนนเลือกตั้ง” นั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดให้ต้องเป็นวันเดียวกัน มิฉะนั้นแล้ว ก็คงไม่สามารถมีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง (เลือกตั้งล่วงหน้า) หรือเลือกตั้งนอกเขต หรือเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ ดังนั้น “วันลงคะแนนเลือกตั้ง” จึงเป็นวันเดียวกันได้

ในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่สามารถดำเนินการกระบวนการจัดการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง จำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้งได้ เนื่องจากมีเหตุการณ์ที่ไม่ปกติทางการเมือง มีการขัดขวางมิให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด เห็นว่า กระบวนการจัดการเลือกตั้งตามที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็น “วันเลือกตั้ง” ใวนั้น ยังไม่เสร็จสิ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งต่อไป ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าวนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการรับสมัครเลือกตั้งใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ซึ่งเรื่องยังอยู่ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำร้อง ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่แต่อย่างใด เพราะได้มีการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าวแล้วข้างต้น จึงเห็นว่าไม่มีมูลกรณีที่ทำให้การจัดการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ จะไปขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ได้

เหตุแห่งคำร้องข้อที่ ๒ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสมัครรับเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ หรือไม่

กรณีที่กำลังอ้างในคำร้อง มีประเด็นต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครแต่กลับได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขด้วย นั้น ได้ดำเนินการสมัครรับเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ หรือไม่ เห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีหนังสือแจ้งทุกพรรคการเมืองให้ไปลงบันทึกประจำวันในกรณีที่มีเหตุขัดข้องทำให้ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้นั้น มิได้เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครตามที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด หากแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาในกรณีเกิดเหตุขัดข้องที่ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครเดิมตามที่มีการประกาศไว้ได้ ซึ่งการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้พรรคการเมืองทุกพรรคที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้เพียงเพราะเหตุขัดข้องนั้น สามารถใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งได้ตามเจตนารมณ์ทางการเมืองของตนโดยสมบูรณ์และเท่าเทียมกันกับพรรคการเมืองที่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ อันเป็นการส่งเสริมให้เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๖๕ เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นไปเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งเพื่อให้สามารถรับสมัครและได้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง อันจะนำไปสู่กระบวนการจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป ดังนั้น เมื่อกรณีปรากฏว่าพรรคการเมืองที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ ไม่ว่าจะกรณีใดก็ตามที่เดินทางไปถึงแล้วแต่เข้าไปยังสถานที่รับสมัครไม่ได้ หรือกรณีที่ไม่ได้เดินทางไปยังสถานที่รับสมัครเลยตั้งแต่แรก ได้รับทราบและดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสามารถยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามวันและเวลาที่กำหนด อันเป็นสาระสำคัญของกรณีการสมัครรับเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้เช่นเดียวกันกับพรรคการเมืองที่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ (๑) และมีผลทำให้พรรคการเมืองนั้นมีสถานะเป็นพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและมีสิทธิจับสลากหมายเลขต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

สำหรับกรณีตามคำร้องกล่าวอ้างว่า มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครในหลายเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยเปิดเผยหลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดนครศรีธรรมราช ทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งบางรายไม่สามารถสมัครได้ รวมทั้งมีการอำนวยความสะดวกในการรับสมัครให้แก่ผู้สมัครบางราย กระบวนการจัดการเลือกตั้งดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อหลักความเสมอภาค และทำให้เกิดความไม่สุจริตและเที่ยงธรรม นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๖ บัญญัติให้ผู้สมัครของแต่ละพรรคการเมืองที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น ณ สถานที่ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนด ภายในระยะเวลาการรับสมัคร โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักฐานการสมัครและวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักฐานการสมัครและวิธีการสมัครรับเลือกตั้งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดย (๒) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นใบสมัครพร้อมเอกสารประกอบตามที่กำหนดต่อผู้อำนวยการเขตเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ สถานที่ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนด ทั้งนี้ ในส่วนของการประกาศสถานที่รับสมัครรับเลือกตั้งนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามแบบ ส.ส. ๑๕ แล้ว ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งประกาศการรับสมัครเลือกตั้งและสถานที่รับสมัครเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ประชาชนทราบ ตามแบบ ส.ส. ๑๖ และจัดส่งประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อปิดประกาศดังกล่าวไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล และที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๖ และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ (๒) จะกำหนดให้การกำหนดสถานที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งอยู่ในดุลพินิจของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่ละเขตก็ตาม แต่การกำหนดสถานที่รับสมัครย่อมต้องเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ ที่กำหนดให้มีการประกาศสถานที่รับสมัครให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งทราบเป็นการทั่วไป ซึ่งแม้ระเบียบดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครไว้ก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นการดำเนินการในลักษณะที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ต้องการให้ประชาชนทราบสถานที่รับสมัครเป็นการทั่วไป เพื่อให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นสามารถเดินทางไปยังสถานที่รับสมัครได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครจึงต้องดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ เช่นกัน อีกทั้งยังเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครในหลายเขตเลือกตั้งโดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยเปิดเผยหลายครั้ง รวมทั้งมีการอำนวยความสะดวกในการรับสมัครให้แก่ผู้สมัครบางราย ย่อมมีผลทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าวไม่ทราบ

และไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่รับสมัครได้อย่างถูกต้องอันเป็นการตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน และมีผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าว การสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่เกิดปัญหาดังกล่าวนั้นจึงไม่ชอบด้วยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ และเป็นการดำเนินการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เหตุดังกล่าวก็มีผลเฉพาะเขตเลือกตั้งนั้นเท่านั้นไม่มีผลกระทบต่อกระทำการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ และชอบด้วยกฎหมายในเขตเลือกตั้งอื่นแต่อย่างใด

เหตุแห่งคำร้องข้อที่ ๓ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวเมื่อเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา โดยมีการนับคะแนนโดยเปิดเผยต่อหน้าประชาชนที่เข้าไปสังเกตการณ์การนับคะแนน ผลของการนับคะแนนย่อมเปิดเผยอย่างไม่เป็นทางการแล้ว แม้ยังไม่สามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้อย่างเป็นทางการ การนับคะแนนจึงได้ดำเนินการไปเสร็จสิ้นแล้ว ต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปในหน่วยเลือกตั้งทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตจังหวัดอื่น ๆ ที่เกิดความวุ่นวายจนไม่อาจลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวได้โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งและนอกเขตเลือกตั้งใหม่ เป็นวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๗ เมื่อปรากฏว่ามีผู้ทราบผลคะแนนในการเลือกตั้งวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แล้ว การเลือกตั้งหรือการลงคะแนนที่จัดขึ้นหลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จะขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า หลักการเลือกตั้งโดยลับ คือ จะต้องดำเนินการเลือกตั้งโดยไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกใครแม้ว่าตัวผู้เลือกตั้งจะไม่ประสงค์ให้การเลือกของตนเป็นความลับ ก็ไม่อาจปฏิเสธหลักนี้ได้ และต้องดำเนินการเลือกตั้งไปตามข้อบังคับทั้งหลายที่ออกมาเพื่อรักษาความลับของการเลือกตั้งทุกประการ ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้เลือกตั้งปลอดภัยจากการถูกข่มขู่ ซึ่งอาจมีภายหลังจากการเลือกตั้งได้ จากหลักดังกล่าวนี้เห็นว่า การเลือกตั้งโดยลับ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง เป็นเพียงการกำหนดวิธีการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นโดยลับ เพื่อไม่ให้ผู้ใดทราบได้ว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกอย่างไร เพื่อคุ้มครองผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งเอง จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่าแม้จะปรากฏว่าผู้ที่จะลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังจะทราบผลคะแนนในเขตเลือกตั้งที่มีการนับคะแนนไปแล้วก็ไม่ขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับ เพราะมิใช่กรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ลงคะแนนเลือกตั้งแต่ละคนนั้นลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครคนใด หรือพรรคการเมืองใด การลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑)

เหตุแห่งคำร้องข้อที่ ๔ การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลัง หรือไม่

ในการจัดการการเลือกตั้งล่วงหน้าและการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ปรากฏว่าหน่วยเลือกตั้งหลายหน่วยเกิดความวุ่นวายจนไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่กำหนดได้ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง เป็นวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่ ๙ ว่าด้วยการลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ได้กำหนดให้มีการจัดการให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ แต่จะต้องนำบัตรเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง และบัตรจากการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมานับรวมในวันเลือกตั้ง หลักการดังกล่าวนี้ส่งผลให้การเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดขึ้นในครั้งหลังนี้เป็นอันไร้ผล เพราะถือเป็นบัตรที่ส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งหลังจากเริ่มนับคะแนนแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒

วรรคสอง เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้วเห็นว่าการเลือกตั้งในครั้งหลังยังไม่เกิดขึ้น จึงยังไม่มีมูลกรณีเพียงพอที่จะพิจารณาว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดเลือกตั้งในครั้งหลังนี้จะทำให้บัตรเลือกตั้งในครั้งหลังนี้เป็นบัตรเสียตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง หรือไม่ ประกอบกับกรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่เกิดขึ้นเฉพาะเขตเลือกตั้งที่มีปัญหาเท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายในเขตเลือกตั้งอื่นแต่อย่างใด

เหตุแห่งคำร้องข้อที่ ๕ กรณีที่นายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “สถานการณ์ฉุกเฉิน” หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง เมื่อฝ่ายบริหารเห็นว่าสถานการณ์บ้านเมืองในช่วงเวลานั้นเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินและนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ทั้งตำรวจ ทหาร เข้าแก้ไขปราบปราม นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร หรือในบางเขตบางท้องที่ได้ตามความจำเป็น โดยช่วงเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นแล้วแต่นายกรัฐมนตรีกำหนดแต่ไม่เกินสามเดือน หากจำเป็นให้ขยายเวลาคราวละไม่เกินสามเดือนโดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย และเมื่อได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แม้คณะรัฐมนตรี

จะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้วก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๑ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยคณะรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ตามมาตรา ๑๘๑ (๑) - (๔) เท่านั้น เมื่อฝ่ายบริหารและนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารเห็นว่าการชุมนุมประท้วงและเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายบ้านเมือง ฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง จึงต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ดังนั้น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ โดยมีคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ให้ความเห็นชอบ จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๑ (๑) - (๔) และไม่ส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคและโอกาสที่ทัดเทียมกันของพรรคการเมือง และของผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองต่าง ๆ แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม สอดส่อง ป้องกันมิให้เกิดความไม่เสมอภาคและความได้เปรียบเสียเปรียบกันในระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองต่าง ๆ ละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามหรือออกประกาศเพื่อกำหนดการใช้อำนาจในการควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน นั้น เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ ส่วนที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ถ้าผู้ร้องเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยให้มีการใช้อำนาจอธิปไตยที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ชอบที่จะไปดำเนินการฟ้องร้องตามกระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มิใช่เรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาเหตุแห่งคำร้องดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเห็นควรยกคำร้อง

นายเฉลิมพล เอกอุรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็น

ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง ยื่นคำร้องว่า นายกิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ ได้ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีข้อเท็จจริงโดยสรุปดังนี้ (๑) การเลือกตั้งไม่เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง (๒) การดำเนินการรับสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปมิได้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะจังหวัดนครศรีธรรมราช มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ (๓) มีการนับคะแนนเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้งหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาลงคะแนนในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้เกิดผลกระทบต่อ การตัดสินใจลงคะแนนและเกิดความไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคสอง ที่ให้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ (๔) การให้นับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าและการเลือกตั้งทั่วไปที่เลื่อนออกไปเป็นวันที่

๒๐ และ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ เป็นอันไร้ผลเพราะบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะกลายเป็นบัตรเสีย ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ และ (๕) คณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยปละละเลยให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งของ พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลและที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี เป็นเหตุให้การเลือกตั้ง ไม่สามารถดำเนินไปได้โดยสุจริตเที่ยงธรรมและมีความเสมอภาค ผู้ร้องเรียนจึงขอให้ผู้ร้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง น่าจะเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันมีผลทำให้กระบวนการจัดการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ และที่จะได้ดำเนินการต่อไปเป็นอันสิ้นผลไป ผู้ร้องเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เป็นผลสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้อง ให้รัฐบาลลาออก จนกระทั่งมีการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อคืนอำนาจให้แก่ประชาชนเพื่อ ให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เมื่อปัญหาตามคำร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้งโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ถึงมาตรา ๒๔๑ ว่าไม่สามารถเป็นไปโดยสุจริตและ เที่ยงธรรมได้ ประกอบกับปัญหาตามคำร้องเรียนมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ซึ่งการพิจารณาปัญหาว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ตราขึ้นโดยอาศัย อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงมีเพียง ศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยได้ โดยมีเหตุผลว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขของระยะเวลาสำหรับการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไป จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญและสภาพบังคับอยู่ก่อนที่เกี่ยวข้องกับกำหนดระยะเวลา ในการจัดให้มีการเลือกตั้งที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมตามอำนาจของตนต่อไปจนสิ้นสุดกระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง จึงต้องพิจารณาพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ด้วย โดยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ ระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา ๔ ของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้สถานการณ์

ของการชุมนุมประท้วงทางการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จพร้อมกันได้ ภายในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร กล่าวคือ ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดการการเลือกตั้งได้เพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง สำหรับอีก ๒๘ เขตเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันอื่น ซึ่งมีผลทำให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเป็นสองวัน จึงเป็นการเลือกตั้ง ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และข้อเท็จจริงยังพบว่าขั้นตอนของการดำเนินการ รับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ได้เป็นไปได้โดยเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และขัดต่อหลักความเสมอภาคตามมาตรา ๓๐ ในขั้นตอนของการนับคะแนนเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง หลังจากสิ้นสุดวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ฝ่ายนักการเมืองลงคะแนนโดยลับ และก่อให้เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบในระหว่างพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงเป็นการดำเนินการที่มีปัญหาความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๙๓ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยปละละเลยให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบของ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรมและ มีความเสมอภาคกัน ผู้ร้องจึงเห็นว่า การจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามเงื่อนไข ระยะเวลาดังที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้สถานการณ์ การชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลที่ไม่อาจดำเนินการให้การเลือกตั้งทั่วปดังกล่าวเป็นไปได้โดยสุจริตและ เที่ยงธรรมได้ จึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๙๓ วรรคสอง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) จึงขอให้วินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เพิกถอนการเลือกตั้ง และให้มีการดำเนินการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องกรณี ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องมาให้พิจารณาวินิจฉัยได้เฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องอันเป็นประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีปัญหา เกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ซึ่งเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิใช่เป็นกรณีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ได้ แม้ผู้ร้องจะกล่าวอ้างว่า การดำเนินการจัดการการเลือกตั้งดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภา พ.ศ. ๒๕๕๖ และการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีเนื้อหาที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเฉพาะการกำหนดวันเลือกตั้งเท่านั้น หากการดำเนินการใดในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นการกระทำมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้วก็ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๔๕ (๑) ได้ ส่วนข้อที่ว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ พิจารณาแล้ว การยุบสภาเป็นการคืนอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารประเทศ เป็นการใช้อำนาจของประชาชนทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาและเป็นการให้อำนาจประชาชนกำหนดทิศทางการบริหารงานของประเทศในอนาคต ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่บัญญัติว่าพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ และการยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน ดังนี้ เมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้วย่อมต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดวันเลือกตั้งช่วงระยะเวลาดังกล่าว เพื่อให้มีสภาผู้แทนราษฎรโดยเร็วแล้วมีคณะรัฐมนตรีจัดตั้งขึ้นใหม่ทำหน้าที่แทนคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๑ เมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรแล้วจึงกำหนดวันเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง โดยไม่อาจยื่นหรือขยายระยะเวลาเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดได้ เพราะมิฉะนั้น คณะรัฐมนตรีชุดเดิมจะอยู่ในตำแหน่งเป็นระยะเวลานาน

ไม่ถูกตรวจสอบจากสภาผู้แทนราษฎร และมีผลทำให้การบริหารบ้านเมืองชะงักงัน อันเนื่องมาจากการจำกัดอำนาจคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ถึง (๔) เว้นแต่มีเหตุภายนอกถึงขนาดมีผลยับยั้งการใช้อำนาจรัฐมิให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงตามคำร้องที่อ้างว่า การจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามเงื่อนไขระยะเวลาดังที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้สถานการณ์การชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลไม่อาจดำเนินการให้การเลือกตั้งทั่วไปเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น เห็นว่า เหตุการณ์ที่ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปมีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นดังกล่าวปรากฏภายหลังการตราพระราชกฤษฎีกาและเป็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ได้เช่นกัน และสำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า การจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในกรณีของการยุบสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หากมีการตรวจสอบความถูกต้องของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ประกอบกับสถานะของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปและดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งนำไปสู่การให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครก็ได้ อันเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ โดยอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจพิทักษ์ปกป้องรัฐธรรมนูญและวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ได้ยกเว้นอำนาจของศาลปกครอง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้น เห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติจำกัดอำนาจของศาลปกครองไว้ ก็ไม่อาจเป็นผลให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการรับคำร้องกรณีการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามคำร้องนี้ไว้พิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงให้ยกคำร้อง

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่ทำให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็น

ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นวินิจฉัยตามคำร้องนี้ มีความเห็นในประเด็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดิน ไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี (ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น (ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม และ (ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และอาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

พิจารณาแล้ว วัตถุประสงค์ที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) คือ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย มิใช่การกระทำของบุคคลหรือองค์กร ตามรัฐธรรมนูญ ส่วนวัตถุประสงค์ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอให้ศาลปกครองพิจารณาได้ คือ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) (ก) คือ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งกรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ว่า การจัดการการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยบรรยายข้อเท็จจริงตามคำร้อง เกี่ยวกับการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่าการดำเนินการดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ คำร้องนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากมีมติรับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) จึงมีความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตนตามประเด็นวินิจฉัย ดังนี้

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นที่มาของการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีสาเหตุของการตรา สรุปลได้ว่า เนื่องจากได้เกิดปัญหาความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติ ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนชื่อเสียงของประเทศชาติ รัฐบาลได้พยายามคลี่คลายปัญหาด้วยสันติวิธีและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายและวิถีทางของรัฐธรรมนูญแล้ว แต่ไม่อาจยุติปัญหาได้ จึงเห็นสมควรยุบสภาผู้แทนราษฎร และจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อคืนอำนาจ การตัดสินใจทางการเมืองให้แก่ประชาชน โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นระยะเวลา ไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้ว ส่วนผลที่เกิดจากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จะเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้ดำเนินการไปแล้วต่อไป

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งโดยกำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ และกำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ แต่ปรากฏว่ามีการชุมนุมประท้วงและขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผลให้ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่สามารถจัดให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งได้ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ยังคงดำเนินการให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยที่ไม่มีการลงคะแนนเลือกตั้งใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง เพราะไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ และเมื่อจัดการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีหนังสือไปถึงนายกรัฐมนตรี ขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนขึ้นใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งดังกล่าว

การดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยที่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้เพราะไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทำให้ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ทั่วราชอาณาจักร ส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันดังกล่าวมิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ซึ่งมีใจความสำคัญ คือ การกำหนดกรอบระยะเวลาจัดการเลือกตั้งเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและการกำหนดให้การเลือกตั้งต้องเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากการเลือกตั้งว่า มีการรับสมัคร การประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น แต่อีก

๒๘ เขตเลือกตั้ง นั้น มีเหตุที่ทำให้ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้กำหนดให้มีการขยายเวลาการรับสมัครรับเลือกตั้งไปตั้งแต่แรก จนกระทั่งการดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้เสร็จสิ้นลง ทั้งที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ แล้วว่า หากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น มาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแก่รัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะ อันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลง กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิมจะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเฉพาะ ในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ หาได้ไม่ และการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี ที่ต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ พระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่นายกรัฐมนตรี ต้องปรึกษาราชการกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ประกอบกับภายหลังที่ได้ดำเนินการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แล้ว ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือไปถึงนายกรัฐมนตรี ขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการรับสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนขึ้นใหม่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ที่ไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง ทำให้เห็นได้ว่า การเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ อันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้กระทำ เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

อย่างไรก็ดี ก่อนการดำเนินการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พยายามปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประชุมปรึกษาราชการกับนายกรัฐมนตรี ขอให้เลื่อนกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปออกไปก่อน แต่นายกรัฐมนตรีเห็นว่า การเลื่อนกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ไม่อาจกระทำได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจำต้องจัดการเลือกตั้งไปตามกำหนดเดิม คือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเป็นไปตามแนวคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ แล้ว

อีกทั้งในระหว่างการรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในวันที่ ๒๓ ถึง ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือด่วนที่สุดไปยังหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรครว่า หากประสงค์จะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ ให้ไปแจ้งความไว้เป็นหลักฐานที่กองบังคับการปราบปรามหรือสถานีตำรวจนครบาลดินแดง เพื่อใช้เป็นหลักฐานว่ามาถึงสถานที่สมัครก่อนเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกาของวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เพื่อให้ได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคนั้น ๆ ปรากฏว่ามีผู้สมัครหลายคนไปลงบันทึกประจำวันไว้และได้รับหมายเลขประจำตัวผู้สมัครมา ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้เดินทางไปที่สถานที่รับสมัครเลย หนังสือดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์สถานที่รับสมัคร ซึ่งเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในกรณีการสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีหลายเขตเลือกตั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครโดยไม่มีการประกาศล่วงหน้าหลายครั้ง เป็นเหตุให้มีผู้สมัครเพียงพรรคเดียวในบางเขตเลือกตั้ง ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อหลักความเสมอภาค ทำให้เกิดความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมในกระบวนการเลือกตั้งทั่วไปอย่างแจ้งชัด

นอกจากนี้ การนับคะแนนเลือกตั้งหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาลงคะแนนในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้ผู้ที่จะต้องมาเลือกตั้งหลังวันดังกล่าวทราบผลการเลือกตั้งก่อน และส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจลงคะแนนของผู้ที่จะมาใช้สิทธิเลือกตั้งในภายหลัง ทำให้การเลือกตั้งไม่เที่ยงธรรมในที่สุด และการให้นับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าและการเลือกตั้งที่เลื่อนไปวันที่ ๒๐ และ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ เป็นอันไร้ผล เพราะบัตรที่ลงคะแนนไปจะกลายเป็นบัตรเสีย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง บัญญัติว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ ยังบัญญัติให้ การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตามส่วนที่ ๙ การลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง นี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจดำเนินการล่วงหน้าเพื่อนำบัตรเลือกตั้งมานับรวมในวันเลือกตั้งได้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเฉพาะท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่นก็ได้

ในกรณีที่บัตรเลือกตั้งส่งมาถึงที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งใดหลังจากเริ่มนับคะแนนแล้ว ให้ถือว่าบัตรเลือกตั้งนั้นเป็นบัตรเสีย ในกรณีที่บัตรเลือกตั้งจากที่ใดสูญหาย หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งที่ใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยสั่งมิให้นับคะแนนจากที่นั้นก่อน แล้วจึงสั่งให้บัตรเลือกตั้งจากที่นั้นเป็นบัตรเสีย ดังนั้น การนับคะแนนไปแล้วจะกระทบการเลือกตั้งที่เลื่อนไปวันที่ ๒๐ และ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ ในลักษณะที่กระทบต่อหลักการที่การเลือกตั้งต้องทำโดยลับนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากคำร้องและจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวน ประกอบหลักกฎหมายข้างต้นแล้วกรณีเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า หลักการพื้นฐานของการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นหลักความเป็นทั่วไปของการเลือกตั้ง หลักการเลือกตั้งโดยตรง หลักการเลือกตั้งโดยเสรี หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค และหลักการเลือกตั้งโดยลับ ซึ่งได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ได้ถูกกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงในทุกขั้นตอนของการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมการเลือกตั้ง การเลือกตั้ง การนับคะแนนและการคิดคะแนนให้เป็นผลของการเลือกตั้ง สมควรที่จะได้มีการดำเนินการใหม่ เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งบรรลุความมุ่งหมายต่อไป โดยเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งใหม่ซึ่งจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป อันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเสียใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ต่อไป ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๔๙ ไว้เป็นแนวทางแล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่

กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ สมควรที่จะได้มีการดำเนินการใหม่เพื่อให้การจัดการเลือกตั้ง
บรรลุความมุ่งหมายต่อไป

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นที่วินิจฉัย

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์พยานหลักฐานแล้ว ข้อเท็จจริงฟังยุติในเบื้องต้นได้ว่า นายกรัฐมนตรีทำการยุบสภาผู้แทนราษฎรโดยพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ สำคัญของมาตรา ๑๐๘ วรรคสองนั้น ประการแรก ต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และประการที่สอง วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ข้อเท็จจริงรับฟังได้ต่อไปว่า ก่อนวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ระหว่างวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ และกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ระหว่างวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีเหตุการณ์ประท้วง ขัดขวางการรับสมัครและขัดขวางผู้สมัครรับการเลือกตั้ง เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้ ในเขตเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขต เพราะไม่สามารถจัดให้มีการรับสมัครได้หรือไม่มีผู้สมัครเลยในวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ด้วยเหตุดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่าควรกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภา แต่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วย

ประธานกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าสามารถเลื่อนวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ และเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีหรืออำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ ว่า หากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ สามารถกระทำได้โดยเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว จากคำชี้แจงของประธานกรรมการการเลือกตั้งว่านายกรัฐมนตรีไม่ยอมกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จึงต้องเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว ส่วนที่ทางนายกรัฐมนตรีอ้างว่าเหตุที่ไม่ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งใหม่ก่อนจะถึงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น เพราะติดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาที่ต้องเลือกตั้งภายในหกสิบวันตามมาตรา ๑๐๘ ซึ่งเหลือระยะเวลาอีก ๔ วัน ไม่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการเลือกตั้งนั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าสามารถเลื่อนได้ แม้จะเกินกำหนด ๖๐ วันก็ตาม ข้อต่อสู้ดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้ การเลือกตั้งวันที่ ๒ ดังกล่าว แม้จะได้กำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร แต่ไม่สามารถกระทำได้เพราะอีก ๒๘ เขตเลือกตั้ง ยังไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ การเลือกตั้งจึงไม่อาจกระทำวันเดียวทั่วราชอาณาจักรได้ ทั้ง ๆ ที่สามารถกระทำได้หากเลื่อนโดยกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว เพราะกรณียังไม่ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไป และเป็นคนละกรณีกับการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ เพราะตามมาตรา ๗๘ นั้น จะต้องมีการรับสมัครผู้สมัครแล้ว แต่มีเหตุขัดข้องในการลงคะแนนเท่านั้น การดำเนินการอีก ๒๘ เขตเลือกตั้งนั้น เป็นการกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นใหม่อีกวันหนึ่ง เพราะจะต้องกำหนดวันรับสมัคร วันลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า การลงคะแนนนอกราชอาณาจักรด้วยทั้งมิใช่เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้เพราะเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่น เป็นกรณียังไม่มีจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ซึ่งหากมีการจัดการการเลือกตั้งอีก ๒๘ เขตเลือกตั้ง โดยกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปอีกวันหนึ่งย่อมจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เพราะเท่ากับว่าวันเลือกตั้งทั่วไปจะมี ๒ วัน

ด้วยเหตุที่ได้วินิจฉัยมาแล้วจึงมีความเห็นว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

นายบุรีรักษ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็น

ประเด็นแรก จะได้วินิจฉัยว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวทั่วราชอาณาจักร ขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๘ หรือไม่

เห็นว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวัน นับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎรและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็เพื่อเร่งรัดให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลใหม่มาทำหน้าที่โดยเร็ว เพื่อจะได้ดำเนินการบริหารประเทศตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อไปเท่านั้น หาใช่บังคับเด็ดขาดไม่ เพราะหากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์

ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น เห็นว่า ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นดังกล่าวและต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิม จะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเหมือนดังกรณีการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ หาได้ไม่ ดังกรณีที่ได้เคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้วในประเทศไทย เมื่อครั้งที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ต้องถูกกำหนดขึ้นใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดให้มีวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่เป็นวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ เห็นว่า กรณีหากเกิดเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ และต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่

ส่วนกรณีหากวันเลือกตั้งทั่วไปกำหนดแล้ว หักได้มีการเลือกตั้งทั่วไปเสร็จสิ้นไป การจะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปอีกวันหนึ่ง เช่น กรณีจะกำหนดการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่มีการเลือกตั้งเลย จะสามารถกระทำหรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กำหนดโดยชัดแจ้งแล้วว่า วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปให้มีมากกว่าหนึ่งวันไม่ได้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ วินิจฉัยไว้เฉพาะกรณีที่มีเหตุจำเป็นดังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้

ซึ่งเป็นกรณียังไม่ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไป และเป็นคนละกรณีกับการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ เห็นว่า ในการจัดการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น มีเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ ๓๗๕ เขตเลือกตั้งปรากฏว่ามีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่สามารถรับสมัครได้ จึงเป็นกรณีที่ประชาชนไม่มีโอกาสที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างแน่แท้ มิใช่เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้เพราะเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นเกิดขึ้นในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และเป็นกรณีที่ยังไม่มีจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งหากมีการเลือกตั้งทั่วไปแล้วการจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปอีกวันหนึ่งย่อมเป็นกรณีที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เพราะเท่ากับว่าวันเลือกตั้งทั่วไปจะมี ๒ วัน ดังนั้น เมื่อกรณีเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าจะต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้งขึ้นใหม่ มิฉะนั้นการจัดการเลือกตั้งได้ก็ไม่อาจสำเร็จได้ การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวย่อมเกิดประเด็นปัญหาข้อกฎหมายไม่มีที่สิ้นสุด การจัดการเลือกตั้งไม่อาจบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและไม่มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาก็สามารถจัดการเลือกตั้งให้เสร็จสมบูรณ์ได้ เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากมูลเหตุสำคัญคือการกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้นมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะย่อมเป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า ช่วงเวลาดังกล่าวมีความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติมีการชุมนุมของกลุ่มมวลชน และคณะกรรมการประชาชนเพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) และมีการขัดขวางการรับสมัครเลือกตั้ง เมื่อปัญหาดังกล่าวรุนแรงและไม่คลี่คลาย การจัดการเลือกตั้งภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ย่อมทำให้การจัดการการเลือกตั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ ได้มีข้อท้วงติงถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นว่า หากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ก็สามารถกระทำได้โดยให้เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

จะต้องร่วมกันดำเนินการเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และความเสียหายร้ายแรงมิให้เกิดแก่ประเทศชาติหรือประชาชนด้วยความสุจริตและถือประโยชน์ของประเทศชาติและสันติสุขของประชาชนเป็นสำคัญ หากมีเหตุที่จะนำไปสู่ความเสียหายร้ายแรงแก่ประเทศชาติหรือประชาชน อันเนื่องมาจากมาจากการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ขอที่จะต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องดำเนินการร่วมกัน

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ยุติว่าหลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับทราบถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ ให้เลื่อนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ประชุมปรึกษาหารือกับฝ่ายรัฐบาลเพื่อขอให้นายกรัฐมนตรีออกประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปใหม่ แต่ฝ่ายนายกรัฐมนตรีไม่ยินยอมเลื่อน โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในกรณีเกิดจากการยุบสภาได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ต่อไปที่กรณีเป็นที่เห็นได้แน่ชัดว่ายังมีอีก ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่มีการรับสมัครและประชาชนไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ทั้งเมื่อดำเนินการเลือกตั้งแล้วย่อมเป็นที่เห็นได้แน่ชัดว่าจะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบจำนวนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และจะก่อให้เกิดปัญหาด้านข้อกฎหมายไม่สิ้นสุด ดังนั้น เมื่อมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ย่อมเกิดความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมสมดังเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญได้ จึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง จะได้ว่าวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการรับสมัครรับเลือกตั้งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ อันมีผลทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือไม่

เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่าในการรับสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่ได้มีการรับสมัครระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำหนังสือด่วนที่สุดถึงหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคว่า หากประสงค์จะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ ให้ไปแจ้งความไว้เป็นหลักฐานก่อนเวลา ๘.๓๐ นาฬิกา ณ กองบังคับการปราบปรามหรือสถานีตำรวจนครบาลดินแดง เพื่อใช้เป็นหลักฐานว่าได้มาถึงสถานที่รับสมัครก่อนเวลา ๘.๓๐ นาฬิกาของวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เพื่อให้ได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคนั้น ๆ และปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองหลายพรรคไปแจ้งความลงบันทึกประจำวันไว้ ณ สถานที่ทั้งสองแห่ง ซึ่งไม่ใช่สถานที่รับสมัครรับเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้ทราบล่วงหน้าไว้ และผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองหลายพรรคมิได้เดินทางไปยังที่รับสมัครรับเลือกตั้งที่ประกาศไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย การดำเนินการที่พรรคการเมืองทั้งที่เดินทางไปยังที่รับสมัครและทั้งที่มีตัวแทนพรรคการเมืองไปลงบันทึกประจำวันไว้ ณ สถานีตำรวจหรือกองบังคับการปราบปรามโดยมิได้เดินทางไปยังสถานที่รับสมัครเลย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยให้ผู้ที่ไม่มีสิทธิได้จับสลากหมายเลขได้มีสิทธิในการจับสลากด้วยทั้งที่ตนมิได้ดำเนินการตามประกาศที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศกำหนดไว้โดยชอบ อันเป็นการกระทำขัดต่อหลักความเสมอภาคและขัดต่อหลักความเที่ยงธรรมตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

กรณีตามที่กล่าวอ้างตามคำร้องจึงต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครแต่กลับได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขด้วย นั้น ได้ดำเนินการสมัครรับเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ หรือไม่ เห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีหนังสือแจ้งทุกพรรคการเมืองให้ไปลงบันทึกประจำวันในกรณีที่มีเหตุขัดข้องทำให้ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้นั้น มิได้เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครตามที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด หากแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาในกรณีเกิดเหตุขัดข้องที่ทำให้พรรคการเมือง

ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครเดิมตามที่มีการประกาศไว้ได้ ซึ่งการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นไปเพื่อให้พรรคการเมืองทุกพรรคที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้เพียงเพราะเหตุขัดข้องนั้น สามารถใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งได้ตามเจตนารมณ์ทางการเมืองของตนโดยสมบูรณ์และเท่าเทียมกันกับ พรรคการเมืองที่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ อันเป็นการส่งเสริมให้เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้ง พรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๖๕ เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ดังนั้น เมื่อกรณีปรากฏว่า พรรคการเมืองที่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ ไม่ว่าจะกรณีใดที่เดินทางไปถึงแล้วแต่เข้าไป ยังสถานที่รับสมัครไม่ได้ หรือกรณีที่ไม่ได้เดินทางไปยังสถานที่รับสมัครเลยตั้งแต่แรก ได้รับทราบและ ดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสามารถยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่ พรรคการเมืองจัดทำขึ้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามวันและเวลาที่กำหนด อันเป็นสาระสำคัญหลัก ของการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้เช่นเดียวกับพรรคการเมือง ที่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ ประกอบประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ (๑) และมีผลทำให้ พรรคการเมืองนั้นมีสถานะเป็นพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและมีสิทธิจับสลาก หมายเลขต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

สำหรับกรณีตามคำร้องกล่าวอ้างว่า การเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครในหลายเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยเปิดเผยหลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดนครศรีธรรมราช ทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งบางรายไม่สามารถสมัครได้ รวมทั้งมีการอำนวยความสะดวก ในการรับสมัครให้แก่ผู้สมัครบางราย กระบวนการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อหลักความเสมอภาค และทำให้เกิดความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๖ บัญญัติให้ผู้สมัครของแต่ละพรรคการเมืองที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น ณ สถานที่ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเขตเลือกตั้งกำหนด ภายในระยะเวลาการรับสมัคร โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศ ในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักฐานการสมัครและวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ หลักฐานการสมัครและวิธีการสมัครเลือกตั้งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามประกาศคณะกรรมการ การเลือกตั้ง เรื่อง การรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดย (๒) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นใบสมัครพร้อมเอกสารประกอบตามที่กำหนดต่อผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้นตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ สถานที่ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งกำหนด ทั้งนี้ ในส่วนของการประกาศสถานที่รับสมัครเลือกตั้งนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ประกาศกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามแบบ ส.ส. ๑๕ แล้ว ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งประกาศการรับสมัครรับเลือกตั้ง และสถานที่สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ประชาชนทราบ ตามแบบ ส.ส. ๑๖ และ จัดส่งประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อปิดประกาศดังกล่าวไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล และที่ทำการ องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงสถานที่รับสมัครในหลายเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยเปิดเผยหลายครั้ง รวมทั้งมีการอำนวยความสะดวกในการรับสมัคร ให้แก่ผู้สมัครบางราย ย่อมมีผลทำให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าวไม่ทราบและ ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่รับสมัครได้อย่างถูกต้องเป็นการตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน และมีผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าว การสมัครรับเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่เกิดปัญหาดังกล่าวนั้นจึงไม่ชอบด้วยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๗๑ และเป็นการดำเนินการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปโดยสุจริต

และเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เหตุดังกล่าว ก็มีผลเฉพาะเขตเลือกตั้งนั้นเท่านั้นไม่มีผลกระทบต่อกระทำการดำเนินการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายในเขตเลือกตั้งอื่นแต่อย่างใดอันจะทำให้การเลือกตั้งเป็นอันเสียไปทั้งหมด

ประเด็นที่สาม จะได้วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๙๓ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวเมื่อเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา โดยมีการนับคะแนนโดยเปิดเผยต่อหน้าประชาชนที่เข้าไปสังเกตการณ์การนับคะแนน ผลของการนับคะแนนย่อมเปิดเผยอย่างไม่เป็นทางการแล้ว แม้ยังไม่สามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้อย่างเป็นทางการ การนับคะแนนจึงได้ดำเนินการไปเสร็จสิ้นแล้ว ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปในหน่วยเลือกตั้งทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตจังหวัดอื่น ๆ ที่เกิดความวุ่นวายจนไม่อาจลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวได้โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตเลือกตั้งใหม่เป็นวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๗ เมื่อปรากฏว่ามีผู้ทราบผลคะแนนในการเลือกตั้งวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แล้ว การเลือกตั้งหรือการลงคะแนนที่จัดขึ้นหลังวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จะขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ หรือไม่ เห็นว่า หลักการเลือกตั้งโดยลับ คือ จะต้องดำเนินการเลือกตั้งโดยไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกใคร แม้ว่าตัวผู้เลือกเองจะไม่ประสงค์ให้การเลือกของตนเป็นความลับ ก็ไม่อาจปฏิเสธหลักนี้ได้ และต้องดำเนินการเลือกตั้งไปตามข้อบังคับทั้งหลายที่ออกมาเพื่อรักษาความลับของการเลือกตั้งทุกประการ ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้เลือกตั้งปลอดภัยจากการถูกข่มขู่ ซึ่งอาจมีภายหลังการเลือกตั้งได้ จากหลักดังกล่าวนี้ เห็นว่า การเลือกตั้งโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง เป็นเพียงการกำหนดวิธีการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นโดยลับ เพื่อไม่ให้ผู้ใดทราบได้ว่าผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกอย่างไร เพื่อคุ้มครองผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งเอง จากข้อเท็จจริงในข้างต้น เห็นว่า แม้จะปรากฏว่าผู้ที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังจะทราบผลคะแนนในเขตเลือกตั้งที่มีการนับคะแนนไปแล้ว

ก็ไม่ขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับเพราะมิใช่กรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้ลงคะแนนเลือกตั้งแต่ละคนนั้นลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครคนใด หรือพรรคการเมืองใด การลงคะแนนเลือกตั้งภายหลังจากวันลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑)

ประเด็นที่สี่ จะได้ว่าวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังเกิดผลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง และก่อให้เกิดการตัดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่ลงคะแนนเลือกตั้งในภายหลังหรือไม่

เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ในการจัดการเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งและการลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งปรากฏว่าหน่วยเลือกตั้งหลายหน่วยเกิดความวุ่นวายจนไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่กำหนดได้ซึ่งต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งและการลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งใหม่ เป็นวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่ ๙ ว่าด้วยการลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งได้กำหนดให้มีการจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ แต่จะต้องนำบัตรเลือกตั้งดังกล่าวมานับรวมในวันเลือกตั้ง หลักการดังกล่าวนี้ส่งผลให้การเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดขึ้นในครั้งหลังนี้เป็นอันไร้ผลเพราะถือเป็นบัตรที่ส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งหลังจากเริ่มนับคะแนนแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้ว เห็นว่าการเลือกตั้งในครั้งหลังยังไม่เกิดขึ้น จึงยังไม่มีมูลกรณีเพียงพอที่จะพิจารณาว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งในครั้งหลังนี้จะทำให้บัตรเลือกตั้งในครั้งหลังนี้เป็นบัตรเสียตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง หรือไม่ ประกอบกับกรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่

เกิดขึ้นเฉพาะเขตเลือกตั้งที่มีปัญหาเท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ และขอด้วยกฎหมายในเขตเลือกตั้งอื่นแต่อย่างใด

ประเด็นที่ห้า จะได้วินิจฉัยว่า การที่นายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้ออกประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง อันขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “สถานการณ์ฉุกเฉิน” หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรือ อาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศ หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง เมื่อฝ่ายบริหารเห็นว่าสถานการณ์บ้านเมืองในช่วงเวลานั้นเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินและนายกรัฐมนตรี เห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ทั้งตำรวจ ทหาร เข้าแก้ไขปราบปราม นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบ ของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร หรือในบางเขต บางท้องที่ได้ตามความจำเป็น โดยช่วงเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นแล้วแต่นายกรัฐมนตรี กำหนดแต่ไม่เกินสามเดือน หากจำเป็นให้ขยายเวลาคราวละไม่เกินสามเดือน โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย และเมื่อได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้วนายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ของบ้านเมือง แม้คณะรัฐมนตรีจะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้วก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยคณะรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้อำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ตามมาตรา ๑๘๑ วรรคหนึ่ง (๑) - (๔) เท่านั้น เมื่อฝ่ายบริหาร และนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารเห็นว่าการชุมนุมประท้วงและเรียกร้องให้

นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายบ้านเมือง ฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง จึงต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ดังนั้น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่โดยมีคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ให้ความเห็นชอบ จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ วรรคหนึ่ง (๑)-(๔) และไม่ส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคและโอกาสที่เทียบกันของพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองต่าง ๆ แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม สอดส่อง ป้องกันมิให้เกิดความไม่เสมอภาคและความได้เปรียบเสียเปรียบกันในระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองต่าง ๆ ละเลยไม่ทำหน้าที่สั่งห้ามหรือออกประกาศเพื่อกำหนดการใช้อำนาจในการควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน นั้น เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ ส่วนที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ถ้าผู้ร้องเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยปละละเลยให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบของผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ชอบที่จะไปดำเนินการฟ้องร้องตามกระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินเป็นการกระทำของฝ่ายรัฐบาลมิได้เกิดจากการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมิใช่เรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิได้กระทำเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มีผลให้การเลือกตั้งในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๕๗

วันที่ ๒๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) โดยผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจากนายกิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ (ผู้ร้องเรียน) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่เห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียน ร้องเรียนว่าปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๕ ประกอบ มาตรา ๒๓๖ และร้องเรียนปัญหาดังกล่าวต่อผู้ร้องนั้น เป็นกรณีร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๓ (๑) ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาเพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริงได้ และโดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ได้ปรากฏให้ทราบชัดเจนในสื่อสาธารณะรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้งสถานการณ์ของการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันยังเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และ

เป็นเรื่องที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อระบบการเมือง การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมิได้ขอให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีนี้ ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย ซึ่งคำร้องประกอบด้วยข้อเท็จจริง ความเห็นของผู้ร้อง และคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้กระทำขึ้นเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

เนื่องจากมีข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการรับสมัคร ประกาศรายชื่อ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวนเพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้งเท่านั้น แต่สำหรับเขตเลือกตั้ง อีกจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ในวันอื่นหลังจากนั้น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ลต (กกต.) ๐๖๐๑/๑๔๘๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้มีการตรา พระราชกฤษฎีกาอันมีผลให้มีการรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ ต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายหลังในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ สำหรับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีปัญหาอีก ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว

ผู้ร้องเห็นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเลือกตั้งสองวัน คือ การเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งจำนวน ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง และ กำหนดให้เลือกตั้งใหม่ภายหลังในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ สำหรับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ที่มีปัญหาอีก ๒๘ เขตเลือกตั้ง นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง โดยขัดแย้งและขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีผู้แทนของราษฎรทั้งหลาย ที่ต้องจัดให้มีการแสดงเจตนารมณ์ของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนทั่วราชอาณาจักรภายในวันเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบ จากเงื่อนไขเวลาที่แตกต่างกันนี้ นอกจากนี้ อาจถือได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง ครั้งหลังนี้มีความชอบธรรมและมีความเป็นตัวแทนของประชาชนยิ่งกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งที่จัดขึ้นในครั้งแรก

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการรับสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๐

ผู้ร้องให้ข้อเท็จจริงว่า ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือด่วนที่สุดถึงหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคว่า หากประสงค์จะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ไม่สามารถเข้าไปยังสถานที่รับสมัครได้ ให้ไปแจ้งความไว้เป็นหลักฐานไว้ที่กองบังคับการปราบปราม หรือสถานีตำรวจนครบาลดินแดง ก่อนเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา เพื่อแสดงว่าได้มาถึงสถานที่รับสมัคร ก่อนเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา เพื่อให้พรรคคนนั้น ๆ ได้สิทธิในการจับสลากหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ แต่ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองหลายพรรคไปแจ้งความ ตามสถานที่ดังกล่าวโดยมิได้เดินทางไปยังสถานที่สมัครรับเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ประกาศให้ทราบล่วงหน้าก่อน ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองที่ปฏิบัติเช่นนี้ มีสิทธิในการจับสลากเช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มายังสถานที่รับสมัครก่อนแล้วจึงไปแจ้งความเป็นหลักฐาน นอกจากนั้น ในการรับสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในหลายจังหวัดมีการแจ้งเปลี่ยนแปลง สถานที่รับสมัครโดยไม่มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยเปิดเผย เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช จนเป็นเหตุให้ผู้ประสงค์จะสมัครไม่ทราบและไม่สามารถเดินทางไปสมัครรับเลือกตั้งในสถานที่ที่ทำการรับสมัครได้ แต่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองบางพรรคที่ได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดและจากเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ จึงสามารถไปสมัครได้เพียงพรรคเดียวจนเป็นเหตุ ให้มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเพียงรายเดียวจำนวนมากถึง ๑๖ เขตเลือกตั้ง ในขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อกลับมีมากถึง ๓๔ พรรคการเมือง นับเป็นกรณีที่มีความผิดปกติอย่างเห็นได้ชัด

ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะกรณีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่เป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๓๐ ทำให้กระบวนการเลือกตั้งครั้งนี้มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการนับคะแนนเลือกตั้งขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยลับ และทำให้การเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นในภายหลังเป็นอันไร้ผล เพราะบัตรเลือกตั้งที่ได้จากการเลือกตั้งเป็นบัตรเสีย

เนื่องจากปรากฏว่า ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศกำหนดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวเมื่อเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา โดยมีการนับคะแนนโดยเปิดเผยต่อหน้าประชาชน มีการประกาศคะแนนของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง และมีการรวมผลคะแนนของแต่ละเขตเลือกตั้งไว้ให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ในขณะที่มีหน่วยเลือกตั้งอีกหลายหน่วยเกิดความวุ่นวายจนไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งในวันดังกล่าวได้ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งทั่วไปในหน่วยเลือกตั้งทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตจังหวัดอื่น ๆ ที่ไม่อาจลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าวได้อีกครั้งในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗

นอกจากนี้ ในวันจัดการเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ มีเหตุขัดข้องและเกิดความไม่สงบเรียบร้อยในหลายหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศให้เลื่อนหรือยุติการลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าว ทำให้ผู้ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งจำนวนมากกว่าสองล้านคนไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดวันเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งใหม่ เป็นวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๗

ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อปรากฏว่ามีการนับคะแนนเลือกตั้งโดยเปิดเผย และข้อมูลผลการนับคะแนนเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งได้เผยแพร่ทั่วไปในสื่อต่าง ๆ ในขณะที่จะมีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ในข้างต้น กรณีดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างพรรคการเมืองและระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพราะผลคะแนนดังกล่าวจะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ลงคะแนนเลือกตั้งในครั้งหลังนี้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองที่มีแนวโน้มว่าจะชนะการเลือกตั้ง การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมเป็นการละเมิดต่อหลักการที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้งโดยลับตามวัตถุประสงค์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่ ๙ ว่าด้วยการลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง กำหนดให้มีการจัดการให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเป็นการล่วงหน้านอกเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ แต่จะต้องนำบัตรเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตเลือกตั้งและบัตรจากการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมานับรวมในวันเลือกตั้ง เพื่อรักษาหลักการเรื่องการออกเสียงลงคะแนน ที่ต้องกระทำโดยลับ หลักการดังกล่าวนี้

ส่งผลให้การเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดขึ้นในครั้งหลังนี้เป็นอันไร้ผล เพราะบัตรลงคะแนนเลือกตั้งจะกลายเป็นบัตรเสียตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง เพราะถือเป็นบัตรที่ส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งหลังจากเริ่มนับคะแนนแล้วโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง นี้ เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการลงคะแนนลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง การดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขัดต่อหลักการลงคะแนนลับและถือเป็นเรื่องร้ายแรง และกระทบต่อสิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนมาก การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๙๓ และมาตรา ๓๐

๔. คณะกรรมการการเลือกตั้งปล่อยปละละเลยให้มีการใช้อำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดความไม่เที่ยงธรรม ดังนี้

เนื่องจากในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ ของพรรคเพื่อไทย ได้ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในท้องที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และแต่งตั้งให้ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์รักษาความสงบ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดจากการชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในระหว่างมีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทั่วไป และก่อนจะมีการลงคะแนนเลือกตั้งเพียงสองสัปดาห์ ย่อมส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคและโอกาสที่ทัดเทียมกันของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยนายกรัฐมนตรีผู้ออกประกาศดังกล่าว และผู้อำนวยการศูนย์รักษาความสงบในสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงต่างก็เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับการเลือกตั้งในครั้ง นี้ ทั้งยังปรากฏว่าต่อมา มีการประกาศกำหนดการกระทำหรือห้ามการกระทำหรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดดังกล่าว โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตความเหมาะสม เช่น การออกประกาศห้ามการเสนอข่าว การจำหน่ายหรือการกระทำที่แพร่หลายซึ่งหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์ การห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปในลักษณะต่าง ๆ และกำหนดให้

หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจปิดหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ สถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุ รวมทั้งยึดและอายัดทรัพย์สินและอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้นั้นเป็นการกระทำเกินความจำเป็นจนกระทบต่อความเสมอภาคและความทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

ผู้ร้องเห็นว่า จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ควบคุม ดูแลมิให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการเลือกตั้งในระหว่างพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกัน กลับปล่อยปละละเลยให้มีการใช้อำนาจรัฐในการออกประกาศและมีคำสั่งต่าง ๆ ที่ทำให้การจัดการเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

นอกจากนี้ ผู้ร้องได้อ้างถึงเหตุผลของผู้ร้องเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยสามประการ คือ

ประการที่หนึ่ง กระบวนการการเลือกตั้งเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักประกันให้การเลือกตั้งต้องมีความบริสุทธิ์ เที่ยงธรรม โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จัดการเลือกตั้งและควบคุมให้การเลือกตั้งเป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนด เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดการเลือกตั้งโดยไม่ชอบและไม่เป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดจึงเป็นกรณีที่ก่อให้เกิดผลกระทบและทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

ประการที่สอง การตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป แม้จะมีการกำหนดรูปแบบให้มีลักษณะเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่ก็ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ มิได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติแต่อย่างใด นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว กำหนดไว้เพียงเรื่องการยุบสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป และกำหนดผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเท่านั้น แต่มิได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการการเลือกตั้ง หากแต่เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ และออกประกาศต่าง ๆ ให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งการตรวจสอบความถูกต้องของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ตรวจสอบประกาศ และการกำหนดต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเลือกตั้งว่ามีได้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ย่อมต้องเป็นกรณีที่ต้องเสนอเรื่องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ปัญหาที่ว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เรื่องใด มาตราใด นั้น ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายปรากฏโดยชัดแจ้งว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขของระยะเวลาจัดการเลือกตั้ง ซึ่งเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นเงื่อนไขสำคัญที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจักต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กรณีหากมีปัญหว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จึงต้องเป็นกรณีที่ต้องพิจารณาว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งนี้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และ

ประการที่สาม คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีสถานะสูงกว่าองค์กรทางปกครองทั้งหลาย นอกจากจะมีหน้าที่จัดการเลือกตั้งแล้ว ยังมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อันเป็นการใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินการใด ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือตรวจสอบขององค์กรตุลาการหรือองค์กรอื่น ดังนั้น กรณีหากมีปัญหว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการจัดการเลือกตั้งหรือออกประกาศต่าง ๆ โดยมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรเดียวที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยประเด็นปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ผู้ร้องอ้างถึงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๔๙ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๕๖ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ว่าอำนาจของศาลปกครองไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องนี้ ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง และตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๕๖ และไม่ปรากฏว่าได้มีการฟ้องร้องเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมแต่อย่างใด คำร้องนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลอื่น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจรับพิจารณาวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวได้

ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) ว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตามพระราชกฤษฎีกา

ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งครั้งนี้ และให้มีการดำเนินการจัดการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต่อไป

ความเห็น

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

มีประเด็นหลักที่ต้องพิจารณาว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง หรือไม่

การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการรับสมัคร ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เฉพาะในเขตเลือกตั้งที่มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวนเพียง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง โดยเขตเลือกตั้งจำนวน ๒๘ เขตเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันอื่นหลังจากนั้นในเรื่องนี้เนื่องจากมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๕๗ ได้กล่าวถึงการกำหนดวันเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็เพื่อเร่งรัดให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลใหม่มาทำหน้าที่โดยเร็ว เพื่อจะได้ดำเนินการบริหารประเทศตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อไปเท่านั้นหาใช่บทบังคับเด็ดขาดไม่ เพราะหากเกิดเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ ก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น

เห็นได้ว่า ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นดังกล่าวและต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้ แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิม จะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเหมือนดังกรณีการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือ มาตรา ๑๐๘ หาได้ไม่ ดังกรณีที่ได้เคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้วในประเทศไทย เมื่อครั้งที่ใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ต้องถูกกำหนดขึ้นใหม่ตามพระราชกฤษฎีกา แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดให้ มีวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่เป็นวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าว ได้วางหลักว่า กรณี หากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิม ไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญ และต้องกำหนดวันเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ก็อาจกระทำได้ แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป ที่กำหนดไว้เดิม ซึ่งจะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเหมือนดังกรณีการกำหนดวันลงคะแนน เลือกตั้งใหม่เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ ไม่ได้

ส่วนกรณีหากวันเลือกตั้งทั่วไปกำหนดแล้ว ทั้งได้มีการเลือกตั้งทั่วไปเสร็จสิ้นไป การจะกำหนด วันเลือกตั้งทั่วไปอีกวันหนึ่ง เช่น กรณีจะกำหนดการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับ ๒๘ เขตเลือกตั้ง จะสามารถกระทำหรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง กำหนดโดยชัดแจ้ง แล้วว่า วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั้งราชอาณาจักร จะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป ให้มีมากกว่าหนึ่งวันไม่ได้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๕๗ วินิจฉัยไว้เฉพาะกรณีที่มีเหตุจำเป็น

ดังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้ ซึ่งเป็นกรณียังไม่ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไป และเป็นคนละกรณีกับการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือ มาตรา ๑๐๘

ข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ในการจัดการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น มีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๓๔๗ เขตเลือกตั้ง แต่ใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง ไม่สามารถรับสมัครได้ จึงเป็นกรณีที่ประชาชนไม่มีโอกาสที่จะเลือกผู้แทนของตนได้อย่างแน่แท้ มิใช่เพราะคณะกรรมการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้เพราะเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นเกิดขึ้นในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และเป็นกรณีที่ยังไม่มีจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งหากมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปอีกวันหนึ่งย่อมเป็นกรณีที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง เพราะเท่ากับว่าวันเลือกตั้งทั่วไปจะมี ๒ วัน ดังนั้น เมื่อกรณีเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าจะต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปใน ๒๘ เขตเลือกตั้ง มิฉะนั้นการจัดการเลือกตั้งก็ไม่อาจสำเร็จได้ หรือไม่อาจบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ย่อมเกิดประเด็นปัญหาข้อกฎหมายไม่มีที่สิ้นสุด และไม่มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหามาจัดการเลือกตั้งให้เสร็จสมบูรณ์ได้ เห็นได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากมูลเหตุสำคัญคือการกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะย่อมเป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่าช่วงเวลาดังกล่าวมีความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติ มีการชุมนุมของกลุ่มมวลชน โดยเฉพาะคณะกรรมการประชาชนเพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) และมีการขัดขวางการรับสมัครเลือกตั้ง เมื่อปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงและไม่คลี่คลาย การจัดการเลือกตั้งภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๗ ได้มีข้อท้วงติงถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นว่า หากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้

ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของ นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายจะต้องร่วมกันดำเนินการ เพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะและความเสียหายร้ายแรงมิให้เกิดแก่ประเทศชาติหรือประชาชนด้วยความสุจริต และถือประโยชน์ของประเทศชาติและสันติสุขของประชาชนเป็นสำคัญ หากมีเหตุที่จะนำไปสู่ ความเสียหายร้ายแรงแก่ประเทศชาติหรือประชาชน อันเนื่องมาจากการจัดการเลือกตั้งทั่วไป ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ชอบที่จะต้องแจ้งให้ นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป ขึ้นใหม่ ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น เมื่อได้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เกิดปัญหาขึ้นว่าไม่สามารถที่จะกำหนดให้มีวันเลือกตั้งทั่วไปเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้เช่นนี้ จึงมีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะส่วนที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ชอบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายกรัฐมนตรีจะได้หารือร่วมกัน เพื่อดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์ การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกัน ในการหาเสียงต่อไป

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินทร ตูลาการศาลรัฐธรรมนูญ

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 ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อความตั้งใจ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) และไม่เป็นความลับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง และย่อมทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ วรรคสอง บัญญัติว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ ซึ่งหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โดยตรง ส่วนการกำหนดวิธีออกเสียงเลือกตั้งโดยลับนั้น เป็นเพียงการกำหนดวิธีการลงคะแนนให้เป็นการลับเพื่อไม่ให้ผู้ใดทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งตั้งใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด 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