

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๕๙

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องพร้อมความเห็น ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า

พลเอก สายหยุด เกิดผล รองประธานมูลนิธิธิดาภิบาลเพื่อประชาธิปไตย และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ และการจัดการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๒ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามประเด็นดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้ง ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลแค่เพียงว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลา ๓๑ วัน นับแต่วันที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้นไป จนเป็นผลให้รัฐบาลได้กราบบังคมทูลเสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งไว้ในวันที่ ๒ เมษายน ๑๕๕๙ ซึ่งห่างจากวันยุบสภาเพียง ๓๕ วันเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๖ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการเลือกตั้งไว้ให้ดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันยุบสภา ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ในการให้มีระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีกำหนดล่วงหน้าก่อน

การให้ความเห็นในการกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวแม้ว่าอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ แต่เป็นการดำเนินการที่ไม่เที่ยงธรรม เอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจยุบสภาและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมรับรู้กับการเตรียมการและการตัดสินใจดังกล่าว อันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓

๒.๒ แต่กรณีตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใช้บังคับกับการเลือกตั้งทุกประเภทนั้น เป็นคนละกรณีกับการออกประกาศหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่เป็นการออกประกาศหรือระเบียบเพื่อกำหนดการปฏิบัติแม้จะมีลักษณะเป็นการทั่วไปใช้กับการเลือกตั้งทั่วไปใช้กับการเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็น “กฎ” ตามนัยที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

๒.๓ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ปรับปรุงแผนผังที่เลือกตั้ง โดยการจัดเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อและหมายเลขผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวของผู้สมัครได้อย่างถูกต้องจึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า มีลักษณะเป็นการออก “กฎ” หรือเป็นการใช้อำนาจกระทำการในทางบริหารหรือทางปกครอง กรณีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะนำกรณีดังกล่าวเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๘ เนื่องจากการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะในการบริหารจัดการเลือกตั้งในฐานะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๔ กรณีการจัดตั้งวางคูหาในการกาบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยมีลักษณะกำหนดให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องหันหลังให้โต๊ะที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำหน้าที่อยู่ซึ่งต่างจากเดิมนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗๕๑๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังที่เลือกตั้ง โดยจัดการเรียงคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้งเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดบัตรเสียเป็นจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหา เพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีกล่าวหาว่ามีการลักลอบใช้โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งเพื่อนำไปรับเงินจึงควรปรับแผนผังที่เลือกตั้งใหม่โดยเรียงคูหาลงคะแนนให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้ง และปิดประกาศรายชื่อผู้สมัครไว้ที่ ผนังหรือวัสดุอื่นที่ใช้กับที่เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบหมายเลขประจำตัวผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังต้องเป็นการเลือกตั้ง

โดยตรงและลับ ตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะที่ใช้สิทธิลงคะแนนได้ ซึ่งการจับคูหาในลักษณะดังกล่าวได้ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จำนวนทั้งสิ้น ๓,๔๙๙ แห่ง ในหน่วยเลือกตั้ง จำนวน ๓๕,๕๗๐ แห่ง ก็ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดโต้แย้งหรือฟ้องร้องว่า การจับคูหาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒.๕ หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทำการประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยกลุ่มตัวอย่างในส่วนประชากร กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๔,๘๕๒ ตัวอย่างนั้น ร้อยละ ๗๑.๕ เห็นว่า การจับคูหาในลักษณะดังกล่าวไม่ทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนแต่อย่างใด

๒.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดวางคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสำหรับการจัดการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๔๐๐ เขต เป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวในหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในราชอาณาจักร เป็นจำนวน ๘๖,๙๐๑ หน่วย ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการดำเนินการจัดคูหาในลักษณะดังกล่าวและกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรใน ๖๓ ประเทศ รวม ๘๖ แห่ง ได้ไปใช้สิทธิลงคะแนนมาแล้ว และยังได้จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าและการลงคะแนนนอกเขตจังหวัดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

๒.๗ ส่วนกรณีที่มีการกล่าวว่า จะทำให้ผู้ที่อยู่ภายนอกหรือรอลงคะแนนอยู่ด้านหลังเห็นการลงคะแนนนั้น ขอชี้แจงว่า การลงคะแนนในคูหา ร่างการของผู้ลงคะแนนจะมีส่วนในการปิดบังอยู่ ยกเว้นคนที่มิเจตนาจงใจดูการลงคะแนน อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ลงคะแนน ซึ่งในเรื่องนี้ก็อยู่ที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องสังเกตหรือจัดลำดับผู้ลงคะแนนให้เข้าตามคูหาที่วางมิให้มายืนซ้อนกัน และในการจัดการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด ๘๖,๙๐๑ หน่วย มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๙ ล้านคนเศษ แต่พบว่ากรณีที่เกิดปัญหาทำให้สามารถมองเห็นการลงคะแนนได้เพียงสามราย เท่านั้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเป็นความลับตามมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวในแต่ละจังหวัดมีผู้สมัครเป็นจำนวนมากยากที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะจดจำหมายเลขของผู้สมัครได้ และจากการที่คณะกรรมการการ

เลือกตั้งได้ออกตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนมาก เมื่อเข้าคูหาตรวจตามหน่วยเลือกตั้ง พบความจริงว่ามีปัญหากรณีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่คนจะลงคะแนนได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ดังนั้น การจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่จะช่วยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งจดจำและมองเห็นหมายเลขชื่อ และรูปถ่ายของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาที่ติดไว้ที่ผนังหรือฉากกั้นได้อย่างชัดเจน และการจัดเรียงคูหาลงคะแนนรูปแบบใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น จำนวนสามพันกว่าแห่งก็มิได้เกิดปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด และจากการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอล ซัลวาดอร์ มลรัฐมิเนโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐเมน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้

๒.๘ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๐/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ ที่ประชุมได้พิจารณากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมความคิดเห็นของบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งแบบใหม่ เช่น จาครองประธานมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (พลเอก สายหยุด เกิดผล) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่แสดงความคิดเห็นว่าการจัดวางคูหาเลือกตั้งในปัจจุบันทำให้สามารถสังเกตเห็นการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ง่าย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวแล้ว เห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของบุคคลที่ใช้เครื่องมือสำหรับถ่ายภาพเคลื่อนไหว เช่น วีดีโอ หรือ กล้องถ่ายภาพนิ่งที่สามารถดึงภาพผู้ลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่ได้ระมัดระวังขณะทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งหรือถือบัตรเลือกตั้งเพื่อพับบัตร โดยการดึงภาพและถ่ายภาพลอดได้ ข้อศอก หรือส่วนอื่น ของร่างกายทำให้อาจมองเห็นการลงคะแนนได้ แต่ก็ก็เป็นเฉพาะบางกรณีเท่านั้น หากเป็นกรณีปกติทั่วไปผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ยืนเข้าแถวเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งก็ไม่สามารถสังเกตเห็นได้ แต่เพื่อมิให้เป็นโอกาสให้กับบุคคลที่ไม่สุจริตในการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีการต่าง ๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและเป็นการละเมิดสิทธิของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเห็นควรให้จัดเรียงคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในลักษณะเดิม

๒.๙ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอยืนยันว่า การจัดคูหาเลือกตั้ง โดยให้ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาและหันหลังไกลกรรมการประจำหน่วยนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นความลับและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมยิ่งขึ้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงคูหาเลือกตั้งเพื่อให้การลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เป็นความลับ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด เพราะพฤติกรรมการกระทำที่เกิดขึ้นนั้น แม้จะจัดคูหาลงคะแนนแบบเดิมก็ตาม หากมีบุคคลที่ไม่ประสงค์ดีและใช้สิทธิในทางไม่สุจริตก็ย่อมสามารถดำเนินการให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้ได้ และในการจัดการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ กระทรวงมหาดไทยก็ได้จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันนี้ และได้ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับการเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมต่างประเทศและต่างประเทศใช้หลักการ

เลือกตั้งเป็นความลับทั้งสิ้น คือ “ลับในหลักการ” ส่วนรายละเอียดจะแตกต่างกันไปแล้วแต่สภาพในประเทศเดียวกันหากเป็นอาคารก็จัดวางคูหาลักษณะหนึ่งเป็นต้นที่ก็จัดวางคูหาอีกลักษณะหนึ่ง การเอากรณีบางกรณีหรือบางหน่วยเลือกตั้งที่เกิดปัญหาจากการที่มีบุคคลกระทำความผิดโดยใช้กล้องซูมการลงคะแนนแล้วเห็นว่าบัตรเลือกตั้งได้กำหนดเลขใดมาเป็นหลักฐานเพื่อลบล้างระบบการจัดการการเลือกตั้งที่ดำเนินไปตามหลักแห่งความลับว่า เป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นความลับย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือเพื่อวินิจฉัยว่า การจัดการเลือกตั้งทั้ง ๔๐๐ เขต ที่ได้จัดขึ้นตามหลักพื้นฐานของความลับ ไม่เป็นความลับย่อมรับฟังไม่ได้

ข้อ ๓ กรณีที่กล่าวหาว่า มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสืบสวนสอบสวนของ คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งว่า มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณี มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๓.๑ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากกรณีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ร้องเรียนว่า ได้ปรากฏข้อมูลพยานหลักฐานว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทย และเจ้าหน้าที่ของพรรคพัฒนาชาติไทย ร่วมกันดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร แก่ไขทะเบียนสมาชิกในฐานข้อมูลของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้คนซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ จึงขอให้เพิกถอนชื่อผู้สมัครพรรคพัฒนาชาติไทย ประกอบกับมีการแถลงข่าวว่าคณะทำงานของเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ตรวจพบการกระทำและหลักฐานที่ระบุชัดถึงกระบวนการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้งโดยมีผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้บงการ สั่งการ กำกับ ช่มชู้ และจ่ายเงินว่าจ้างพรรคเล็กพรรคน้อยไปจัดเตรียมหาผู้สมัครลงในทุกภาคที่เกรงว่าพรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และใช้เงินรวมทั้งอิทธิพลช่มชู้เจ้าหน้าที่องค์กรอิสระไปแก้ไขข้อมูลในคอมพิวเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๓.๒ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาในทันที และมีคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการ ฯ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสืบสวนสอบสวนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้ว ๑ ครั้ง เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๙ ในรายงานดังกล่าวระบุว่าได้มีการแก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองในฐานข้อมูลทะเบียนพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อส่งผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทยเกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว และในส่วนของพรรคแผ่นดินไทยก็ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนสมาชิกพรรค เพื่อให้ผู้ซึ่งไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า มีการสมคบกันระหว่างผู้บริหารระดับสูง

ของพรรคไทยรักไทยกับพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยร่วมกันจัดหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครคู่กับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อแก้ไขปัญหากรณีหากมีผู้สมัครเพียงคนเดียวอาจได้คะแนนไม่ถึงร้อยละยี่สิบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง นั้น จากผลการสืบสวนสอบสวนของคณะอนุกรรมการ ฯ ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวจริงหรือไม่ และในรายงานการสืบสวนสอบสวนระบุว่าจะต้องสืบสวนสอบสวนต่อไป

๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณารายงานผลการสืบสวนสอบสวนดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ดำเนินคดีกับบุคคลและพรรคการเมือง ดังนี้

(๑) ดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับนายอมรวิทย์ สุวรรณผา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งรับสารภาพว่าเป็นผู้แก้ไขทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง รวมทั้งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๒) กรณีพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย ให้ส่งเรื่องให้สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติดำเนินการเพื่อเสนอยุบพรรคการเมืองสำหรับหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคที่ปรากฏหลักฐานว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้แจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีทุกคน

(๓) สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งลงแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนร้อยละยี่สิบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจากรายงานการสอบสวนแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่า ผู้บริหารระดับสูงของพรรคไทยรักไทยเป็นผู้ว่าจ้างพรรคการเมืองเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่กล่าวอ้าง ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงไม่อาจจะรับฟังเป็นที่ยุติที่จะวินิจฉัยว่ามีการว่าจ้างให้พรรคการเมืองเล็กส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจริงหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้คณะอนุกรรมการ ฯ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

ข้อ ๔ กรณีกล่าวหาว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่ง ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศ และรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

(๑) กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้หนังสือแจ้งเวียนขอมติ คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อออกประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวน ๑๓๓ เขตเลือกตั้งนั้นเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยปรึกษาหารือในเบื้องต้นเป็นหลักการว่ากรณีเขตเลือกตั้งใดที่ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีเรื่องร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง และยังไม่ปรากฏหลักฐานว่า การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ให้รวบรวมเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามที่เคยหารือไว้แต่เนื่องจากกรรมการการเลือกตั้งบางคนติดภารกิจสำคัญจึงทำให้การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตาม มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในขณะนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้วิธีเวียนขอมติ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำหนังสือแจ้งเวียนขอมติในเรื่องดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือทางโทรสารให้กับกรรมการการเลือกตั้งผู้นั้น รวมทั้งโทรศัพท์เพื่อขอทราบผลการพิจารณาความเห็นดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากกรรมการการเลือกตั้งมีมติเห็นชอบโดยเสียงข้างมากหรือมีมติโดยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ แล้วแก่กรณี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะจัดทำเป็นมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าวเพื่อแจ้งให้ส่วนราชการเกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้มีกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับการประชุมใดกำหนดว่า ในการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องกระทำโดยการเข้าร่วมประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมทางโทรศัพท์ หรือการประชุมทางวิดีโอ (VDO Conference) ก็สามารถกระทำได้ ภายใต้เทคโนโลยีปัจจุบัน ดังนั้น กรณีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแจ้งเวียนขอมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งและเอกสารประกอบคำชี้แจงแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานมีเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีการดำเนินการเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาและมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎตามที่วินิจฉัยไว้ในประเด็นเบื้องต้น อันเป็นเหตุแห่งคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบด้วยรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ สรุปว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมนั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงแต่ให้ข้อมูลของระยะเวลาที่ต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกรอบระยะเวลาที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เป็นเพียงการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารรับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการ

การเลือกตั้งหากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ก้าวล่วงเสนอแนะหรือกำหนดว่าวันเลือกตั้งควรเป็นวันใด นอกจากนี้ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ๖ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ทั้งสามพรรคได้ปฏิเสธ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้ง ทั้งสามพรรคจะส่งผู้สมัครหรือไม่ ซึ่งทั้งสามพรรคยังคงปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยนายกรัฐมนตรีได้กราบบังคมทูล ๖ เหตุแห่งการตราพระราชกฤษฎีกาและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาคือ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๒๑ โดยมาตรา ๑๑๖ บัญญัติพระราชอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกาต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ส่วนมาตรา ๒๒๑ บัญญัติถึงพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบด้วยบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง มาตรา ๓ บัญญัติให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

ส่วนที่สอง มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร นั้น การยุบเป็นการกระทำของรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารเป็นผู้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยแท้ที่กำหนดไว้ในระบบรัฐสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหารถ่วงดุลหรือคานอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกับรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร จึงเป็นดุลพินิจของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจโดยศาลซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการ

ส่วนบทบัญญัติในส่วนที่สอง ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้เป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการเลือกตั้งหลายประการ การที่รัฐบาลจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้ใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือ

จัดให้มีการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจพิจารณาดำเนินการสั่งการปัญหาดังกล่าว และบางกรณี รัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายบางฉบับให้เป็นที่ยุติได้ด้วย ดังปรากฏตาม รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เนื่องจากการจัดการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจรัฐ เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนของปวงชนเข้าไปปกครองประเทศตามการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการ ใช้อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ย่อมอยู่ภายใต้ การตรวจสอบขององค์กรฝ่ายตุลาการ รวมทั้งกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าใช้อำนาจตาม รัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่ยุติ ซึ่งมีความหมายเพียงเป็นการยุติโดยองค์กร อื่นที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่า เป็น ที่ยุติโดยไม่ต้องถูกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็น องค์กรที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้ใช้อำนาจตุลาการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ตามที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการ กำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้ง ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ชัดกับหลักการเรื่อง ความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และ ชัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยง ธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบและที่มาของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรง แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์

สำหรับการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยง ธรรมนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยง ธรรม ซึ่งการพิจารณาความสุจริตและเที่ยงธรรมนี้ ต้องพิจารณาจากการดำเนินการของ คณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นต่อ รัฐบาลในการกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๔๙ มาตรา ๔ กำหนดให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็น ระยะเวลาหลังจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ๖ ใช้บังคับจำนวน ๓๗ วัน นั้น การ กำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้กำหนด วันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน ดังนั้นรัฐบาลและคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการในส่วน

ของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๔ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสองแล้ว ส่วนผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ นั้น มีข้อพิจารณา ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

หลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน การปกครองของประเทศไทยเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาประชาชนใช้อำนาจในการปกครองประเทศผ่านทางผู้แทนปวงชน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง อีกทั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ หมวด ๑ การจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา ๘ บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการที่บุคคลรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทาง

๒. การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนนซึ่งได้จัดไว้ในลักษณะที่ผู้เลือกตั้งจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่นๆ กับทั้งบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย ทำให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งคนอื่นและบุคคลภายนอกสามารถสังเกตเห็นได้ว่า ผู้เลือกตั้งได้ใช้สิทธิเลือกตั้งหมายเลขใดในบัตรเลือกตั้งอันเป็นการละเมิดหลักการในเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม อย่างชัดแจ้ง

๓. ได้มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการสอบสวนของคณะอนุกรรมการการสอบสวนที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งตั้งขึ้น ปรากฏว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีมีผู้สมัครเลือกตั้งเพียงคนเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รับจ้างดำเนินการส่งผู้สมัครตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดและดำเนินคดีอาญากับหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดเล็กและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาแล้ว

พฤติการณ์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว ยังเป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อีกด้วย เพราะกรณีดังกล่าวหมายความว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดและดำเนินการให้มีผู้สมัครสองคน (แม้คนหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น) ลงสมัครในเขตเลือกตั้งเขตเดียวกันนั่นเอง

๔. ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ กับการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ อีกทั้งในการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็มิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ ซึ่งกำหนดลักษณะขององค์การที่ดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งเช่นนี้ไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว จึงมิใช่การเลือกตั้งที่แท้จริงตามความหมายของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหารหรือทางปกครอง ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๔๖ นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่ามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดให้มีการเลือกตั้งตามคำร้องเรียน เช่น การจัดคูหาลงคะแนน การออกประกาศกำหนดการ การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่ก็ตาม มีลักษณะเป็น “กฎ” ตามนัยมาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๒๕๕๐ เนื่องจากมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศจึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓

โดยเหตุที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ปรากฏชัดเจนในสื่อสาธารณะ อีกทั้งเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศโดยส่วนรวม จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ผู้ร้องจึงมีได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีนี้

ผู้ร้องได้พิจารณาข้อเท็จจริงและเหตุผลตามคำร้องเรียนที่ได้รับแล้ว เห็นพ้องด้วยกับคำร้องเรียนว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้องค์คณะกรรมการการเลือกตั้งในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีดังกล่าวจึงมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) จัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา ๑๙๗ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี พิจารณาวินิจฉัยเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า”

คำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ สรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ วรรคหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง องค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎ หรือข้อบังคับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณา แต่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๙๘ วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเท่านั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่เป็นปัญหา จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ วรรคหนึ่ง จึงเป็นอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓ วินิจฉัยเป็นแนวทางว่า ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินขอ.รัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหรือข้อบังคับของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้องรวม ๔ ข้อ ดังนี้

ข้อ ๑ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔

ข้อ ๒ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิ

เลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยเป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

ข้อ ๓ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๔ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลในเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น

แม้ว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งหลายประการ การกำหนดวันเลือกตั้งที่รัฐบาลจะต้องกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งก็จะขึ้นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดวันเลือกตั้ง รวมทั้งการที่ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พงศ. ๒๕๕๙ ร่วมกับนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตราพระราชกฤษฎีกา และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ซึ่ง “พระราชกฤษฎีกา” ได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๒๒๑ อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

ดังนั้น เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเนอคำร้อง โดยมีเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๒ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีเกี่ยวกับการจัดคุหาเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว การจัดคุหาเลือกตั้งในลักษณะอย่างไรก็ตามจะต้องมีที่มาจากการพิจารณาเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การพิจารณาเห็นชอบย่อมต้องเป็น “มติ” ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการจัดคุหาเลือกตั้งตามมติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอันมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๓ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครแข่งขันในการเลือกตั้งตาม ที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นตามเหตุแห่งคำร้องข้อนี้ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับใด มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติสั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พงศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และจัดยังกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของ

คณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับใดมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะก็จะมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ จึงเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้ไว้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยพลตำรวจเอก สาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง และนายปริญญานาคฉัตรีย์ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

ข้อ ๑ กรณีกล่าวหาว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พงศ. ๒๕๕๙ โดยไม่เหมาะสม ไม่เที่ยงธรรม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ชี้แจงว่า

๑.๑ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ มีมูลเหตุมาจากการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวัน และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว นายกรัฐมนตรีก็ต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งไว้ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งการจะกำหนดระยะเวลาที่วันที่เหมาะสมในการเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ เพียงแต่ต้องกำหนดภายในเงื่อนไขของระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒ โดยข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พงศ. ๒๕๕๙ ก็เป็นเพียงแต่การให้ข้อมูลเรื่องของระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการเตรียมการจัดการเลือกตั้งในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเท่านั้น เช่น การกำหนดวันรับสมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ การแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้ง ระยะเวลาการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร การแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ การถอนชื่อ การลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า และการลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบถึงแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติและความพร้อมของการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีกรณียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้

ก้าวล่วงไปเสนอแนะหรือกำหนดว่า “วันเลือกตั้ง” ควรจะเป็นวันใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดวันเลือกตั้ง

๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการใดที่เป็นการไม่เที่ยงธรรมหรือเอื้อประโยชน์แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลตามที่มีการกล่าวหา เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องนี้แต่ประการใด และมีอาจที่จะก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยเพื่อการดังกล่าวได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้ที่ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กล่าวอ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้ความเห็นอันเป็นการขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง ตามมาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการในเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างในลักษณะเป็นการใส่ร้ายเพื่อลดความน่าเชื่อถือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

๑.๔ หากจะเปรียบเทียบกับกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวันเลือกตั้งที่ผ่านมาจะเห็นว่า ในสมัยที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๒๖ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเก้าสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” แต่ในการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๖ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งภายหลังจากวันยุบสภาโดยมีระยะเวลาระหว่างวันยุบสภากับวันเลือกตั้งห่างกันเพียง ๓๑ วัน เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๙๐ วัน

๑.๕ กรณีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งมีระยะเวลาห่างกัน ๓๗ วัน นับจากวันยุบสภาในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาที่สั้นจนเกินไปจนเป็นเหตุสำคัญถึงขนาดที่จะนำมาอ้างเป็นเหตุผลว่าเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองอื่นได้ และในความเป็นจริงก็ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองหลายพรรคที่ส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งและก็ได้รับการเลือกตั้งด้วย

๑.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานกับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน เพื่อขอร้องให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ด้วย แต่ทั้งสามพรรค ได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัคร รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอว่า ถ้าจะเลื่อนวันเลือกตั้ง ทั้งสามพรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ทั้งสามพรรคได้ปฏิเสธที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถึงแม้จะได้เลื่อนการเลือกตั้งออกไปอีกกี่วันก็ตาม

๑.๗ กรณีดังกล่าวแตกต่างกับการเตรียมความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องการเตรียมความพร้อมต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้ง พร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งว่าจะเห็นสมควรเป็นวันใดและเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบว่าควรจะกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันใดแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นผู้มีอำนาจนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ข้อ ๒ กรณีกล่าวหาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในคูหาลงคะแนน ซึ่งมีลักษณะที่ผู้ใช้สิทธิจะต้องหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนน และหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นความลับอันเป็นการขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงว่า

๒.๑ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เฉพาะกรณีเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลตามมาตรา ๑๙๗ (๑) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เท่านั้น กล่าวคือ หากเป็นการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทำนองเดียวกับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นกรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น โดยปกติแล้วพรรคการเมืองทุกพรรคย่อมมีเป้าหมายในการส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสอย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปที่เกิดขึ้นภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ มีสาเหตุตามที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ สรุปได้ว่า มีการเกิดการชุมนุมสาธารณะตั้งข้อเรียกร้องทางการเมือง โดยการชุมนุมเรียกร้องดังกล่าวได้ขยายตัวไปในทางที่กว้างขวางและอาจรุนแรงขึ้น เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นความคิดเห็นในสังคมที่หลากหลายและยังคงแตกต่างกันจนกลายเป็นความความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรง

เช่นนี้ การดำเนินการเพื่อตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนโดยประการอื่นเพื่อให้ทุกฝ่ายหยั่งทราบแล้วยอมรับให้เป็นไปตามกลไกในระบอบประชาธิปไตยก็ทำได้ยาก ทางออกในระบอบประชาธิปไตยที่เคยปฏิบัติมาในนานาประเทศ และแม้แต่ในประเทศไทย คือ การคืนอำนาจตัดสินใจทางการเมืองกลับไปสู่ประชาชนด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่อไป

พิจารณาสาเหตุแห่งการยุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลต้องการให้ตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนด้วยการให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนใหม่ แต่ความตึงเครียดทางการเมือง การต่อรองทางการเมือง นำไปสู่การที่พรรคการเมืองหลายพรรคตัดสินใจไม่ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ และส่งผลให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีผลการเลือกตั้งที่ผิดปกติเกิดขึ้นหลายประการ อาทิ จากประมวลผลการเลือกตั้ง ส.ส. ปี ๒๕๔๙ จากการรายงานของ ๗๖ จังหวัด ๓๙๙ เขต (เว้นจังหวัดสมุทรสาคร เขต ๓) ณ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งปรากฏตามบันทึกข้อความ ส่วนที่สุด ที่ ลต ๐๓๐๒/๖๗๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๙ ที่เจ้าหน้าที่นำเสนอประธานกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉลี่ย ดังนี้

แบบบัญชีรายชื่อ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๙๐๙,๕๖๒ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนน ๒๙,๐๘๘,๒๐๙ บัตร แบ่งเป็น บัตรดี ๑๘,๓๕๖,๔๐๒ บัตร บัตรเสีย ๑,๖๘๐,๑๐๑ บัตร และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ๙,๐๕๑,๗๐๖ บัตร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ไม่รวมจังหวัดนนทบุรี เขต ๓ เนื่องจากขณะประมวลผลไม่มีการเลือกตั้ง) จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๔,๗๗๘,๖๒๘ คน มีบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนน ๒๘,๙๙๘,๓๖๔ บัตร แบ่งเป็น บัตรดี ๑๕,๖๐๘,๕๐๙ บัตร บัตรเสีย ๓,๗๗๘,๙๕๑ บัตร และบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ๙,๖๑๐,๘๗๔ บัตร

จากข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ว่าจะการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เห็นได้ว่า ในจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง หากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวที่ส่งผู้สมัครทุกเขตเลือกตั้ง คือพรรคไทยรักไทย จำนวนถึง ๒๘๑ เขตเลือกตั้ง จากเขตเลือกตั้งทั้งหมด ๔๐๐ เขต ซึ่งเมื่อมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ แล้ว ปรากฏว่าเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้น ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๙ ใน ๑๕ จังหวัด ๓๘ เขตเลือกตั้ง (เมื่อรวมที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดนนทบุรี เขตเลือกตั้งที่ ๓ ใหม่ ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๙ เพราะเหตุในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเหลืออยู่เนื่องจากศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง แล้ว จะ

มีการเลือกตั้งใหม่ รวม ๑๖ จังหวัด ๓๙ เขตเลือกตั้ง) และเมื่อมีการลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว ก็ยังมีเขตเลือกตั้งที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีก โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ ใน ๙ จังหวัด ๑๔ เขตเลือกตั้ง ซึ่งการลงคะแนนเลือกตั้งในวันดังกล่าว ยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากอยู่ระหว่างการบังคับใช้วิธีการชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาตามคำสั่งของศาลปกครองกลางที่ให้การรับเลือกตั้งไว้ก่อน

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อหรือแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏชัดเจนว่า มีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ ทั้งนี้ แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แล้ว บางเขตเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ก็ยังคงไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กำหนดไว้เช่นกัน

เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการเลือกตั้ง ตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งประกาศผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐๙ คน ฉบับวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๑๓๓ คนฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๙ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน ๗ คน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๘๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๙๙ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ แล้ว เห็นว่าผลการเลือกตั้งที่ปรากฏมีความผิดปกติ คือ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๘๖ คน นั้น เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทย จำนวนถึง ๓๗๗ คน ส่วนอีก ๙ คน เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคคนขอปลดหนี้ ๔ คน พรรคพลังประชาชน ๓ คน และพรรคประชากรไทย ๒ คน ซึ่งพรรคการเมืองทั้งสามพรรค เป็นพรรคที่ไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ผ่านมาก่อนการยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่วนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งก็คือพรรคไทยรักไทย และรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งรวม ๙๙ คน ก็เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้จำนวนไม่ครบ ๑๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ บัญญัติไว้ด้วย ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในครั้งนี้ เท่าที่มีการประกาศผลการเลือกตั้ง จะมีสมาชิกสภาผู้แทนเป็นผู้สมัครจากพรรคไทยรักไทยถึง ๔๗๖ คนซึ่งเห็นได้ว่า พรรคไทยรักไทยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร และหากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จอีก ๑๔ เขต ซึ่งอาจได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้สมัครจากพรรคอื่น ก็ไม่ได้ทำให้ความเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทยเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้วก็จะเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี รวมทั้งข้อมูลการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ปรากฏชัดเจนว่ามีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ไม่ได้คะแนนเสียงตามที่ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ ประกอบกับความผิดปกติของผลการเลือกตั้งข้างต้น ส่งผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปปกครองประเทศ นั้น ไม่อาจเป็นไปดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งโดยทั่วไป ที่ได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนมาตรา ๔ ที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป นี้ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่ใช่นิยามประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น แม้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ จะตรารับขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง จะได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหา ลงคะแนน และหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง กับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์เลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนน เสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียง ลงคะแนนโดยตรงและลับ”

สิทธิเลือกตั้ง เป็นสิทธิทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ บัญญัติให้การ เลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชนชาวไทย และมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ยังได้บัญญัติรับรองคุ้มครองการใช้ สิทธิเลือกตั้งนี้ไว้ว่า การเลือกตั้งให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น การจัด คูหาให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาปฏิบัติหน้าที่ลงคะแนนในการเลือกตั้งก็ต้องคำนึงถึงวิธีการ ลงคะแนนเสียงโดยลับด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงสาเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ สรุปว่า

การจัดคูหาเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นที่มาของคำร้องประเด็นนี้ นั้น สืบ เนื่องมาจากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๗๕/ ๒๕๔๘ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งเห็นชอบให้ดำเนินการจัดแผนผังเลือกตั้ง โดยจัดการเรียง คูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังกั้นที่เลือกตั้งจากเดิมที่เคยหันหลังให้ และปิด ประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ที่ผนังหรือวัสดุอย่างอื่นที่ใช้กับการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการ อำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่ง เป็นสาเหตุทำให้เกิดบัตรเสียจำนวนมาก และยังเป็นการแก้ไขกรณีที่มีข้อครหาว่ามีการแอบนำ บัตรเลือกตั้งออกไปจากคูหาเพื่อใช้เวียนเทียนในการลงคะแนน หรือที่มีกรณีหาว่ามีการลักลอบใช้ โทรศัพท์มือถือถ่ายภาพรูปบัตรเลือกตั้งเพื่อไปรับเงินอีกทั้งยังช่วยป้องกันการทุจริตในการลงคะแนน เลือกตั้ง เนื่องจากคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิ เลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้รูปแบบดังกล่าวในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นมา และไม่ ปรากฏว่ามีบุคคลใดโต้แย้งหรือฟ้องร้องว่าการจัดคูหาดังกล่าวเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ

ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๙ เมื่อ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๙ เห็นชอบให้แก้ไขปรับปรุงการจัดคูหาลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งใน ลักษณะดังกล่าวสำหรับการจัดการการเลือกตั้งทุกประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ก็ได้จัดคูหา ในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ จากการศึกษาดูงานการเลือกตั้งในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ลาว เอล ซัลวาดอร์ มลรัฐมิเนโซต้า มลรัฐแคนซัส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐ เมิน สหรัฐอเมริกา ก็จัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะเช่นเดียวกับรูปแบบใหม่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้นำมาใช้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้จัดคูหา รูปแบบใหม่ข้างต้น ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปโดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะโดยมีการศึกษาข้อดีข้อเสีย รวมทั้งข้อ ร้องเรียนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการจัดคูหาแบบเดิมจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา และได้ศึกษาดูงาน การเลือกตั้งของต่างประเทศด้วย แสดงถึงเจตนาของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดคูหา รูปแบบใหม่โดยสุจริตและมุ่งหมายให้เกิดความเที่ยงธรรม แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓ (๑) ให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งและกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง แต่งตั้ง และผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือที่ส่งสมัครแบบ บัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการ” ประกอบกับข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแต่งตั้ง และวิธีปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๔ ซึ่งกำหนดว่า “คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน มีหน้าที่ เกี่ยวกับการลงคะแนนเลือกตั้งในที่เลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งแต่ละแห่ง ประกอบด้วยประธาน กรรมการหนึ่งคน และกรรมการสองคนซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้ง และผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือที่ส่งสมัครแบบบัญชี รายชื่อเป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง” ประกอบคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ว่า การจัดคูหาแบบนี้ ก็เพื่อให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรม ของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้ แล้ว เห็นว่า รูปแบบการจัดคูหาเลือกตั้งในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ นั้น ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือก ตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง อันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน การเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย และอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิ เลือกตั้งได้ การจัดคูหาแบบนี้จึงมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังกล่าว ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติไว้

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และ เหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุ แห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ ประกอบกันแล้ว เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตามที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ กำหนดไว้ให้มีขึ้นในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ ประกอบกับการจัดคูหาเลือกตั้งตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในส่วนเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขต

ทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด จะส่งได้คนเดียวในเขตเลือกตั้งนั้น” แล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไว้ ส่วนประเด็นตามคำร้องที่ว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนดนั้น มิได้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ แต่อย่างใด และปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ยังไม่ได้เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ดังที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับเหตุคำร้องข้อ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือไม่ได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

คำร้องข้อนี้ อ้างว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศและออกคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือหรือไม่ได้ประชุมปรึกษาหารือโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติไว้ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยมติเอกฉันท์ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ก็ไม่ได้ทำให้ผลของการวินิจฉัยคำร้องตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เปลี่ยนแปลงไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องข้อนี้

ศาลรัฐธรรมนูญ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๘ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวณิช นาย

มงคล สระภู่น นางเสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอรุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๖ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ มงคล สระภู่น นางเสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ วินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ เฉพาะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรมและไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการจัดการการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง ตลอดไปจนถึงการรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้การประกาศผลการเลือกตั้ง จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งมีการกล่าวอ้างว่าเป็นที่ยุติ ผูกพันองค์กรต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้ใช้อำนาจตุลาการ หากมีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้ และหากความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นก็ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้ และหากความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีดังกล่าวย่อมส่งผลให้กระบวนการจัดการการเลือกตั้งตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐๙ คน ฉบับวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๑๓๓ คน ฉบับวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๙ รวม ๓ ฉบับ จำนวน ๕ คน ๗ คน และ ๒ คน ตามลำดับ ฉบับวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๖ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๔ คน รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๘๖ คน และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๙๙ คน ฉบับวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ ต้องเสียไปด้วย อนึ่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน คือ นายปรีชา เฉลิมวิชัย และนายอรุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า เฉพาะตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ ก็เพียงพอแล้วที่จะนำไปสู่ประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และนายมงคล สระภู่น วินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ ด้วย

สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย จำนวน ๖ คน คือนายจุมพล ณ สงขลา นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

และนายสุวิทย์ ธีรพงษ์ วินิจฉัยว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง นายมานิต วิทยาเต็ม แม้วินิจฉัยว่าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้วได้ก่อให้เกิดผลการเลือกตั้งและสถานการณ์ทางการเมืองที่ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในข้อที่ปรากฏในพระบรมราชโองการฯ ให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่า สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเพิ่มขึ้นตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนการเลือกตั้งที่ได้จัดการกระทำขึ้นตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยหารือกำหนดระยะเวลาของขั้นตอนต่าง ๆ กับพรรคการเมืองทุกพรรคที่ประสงค์จะส่งสมาชิกของพรรคเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการลงมติในประเด็นว่า ผลของการวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ หรือไม่ ปรากฏผลว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๙ คน คือ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวิชัย นายมงคล สระภูกัน นายมานิต วิทยาเต็ม นางสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า ให้มีการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ล่วงพ้นหกสิบวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสองไปแล้ว ดังนั้น จึงให้องค์การที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง

ทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ต่อไป

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช และนายสุวิทย์ อีรพงษ์ เมื่อวินิจฉัยว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยลงมติในประเด็นนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุแห่งคำร้อง คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ เฉพาะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเลือกตั้งดังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการจัดการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง การรับสมัครเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง

๒. เมื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลดังกล่าวตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดต้องเสียไปด้วย มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวและเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ล่วงพ้นหกสิบวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ไปแล้ว และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ต่อไป

(นายจิระ บุญพจนสุนทร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุธี สุทธิสมบูรณ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจุมพล ณ สงขลา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(พลตำรวจเอกสุวรรณ สุวรรณเวโช)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนพดล เฮงเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุวิทย์ ธีรพงษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปรีชา เถลิมวณิชย์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นางเสวนีย์ อัครโรจน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมงคล สระแก้ว)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอภิย์ จันทระกุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมานิต วิทยาเต็ม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุระ หวังอ้อมกลาง)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายศักดิ์ เตชาชาย)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ