

สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๕

วันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องพร้อมความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการอันเป็นเหตุแห่งคำร้อง รวม ๔ ข้อ ดังนี้

ข้อ ๑ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลางในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

ข้อ ๒ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหา ลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

ข้อ ๓ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๔ เหตุแห่งคำร้องที่ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือมิได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด โดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

๒. ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณี ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลในเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราช กฤษฎีกา ซึ่งเป็น “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

ส่วนเหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๒ พิจารณาแล้ว การจัดหาเลือกตั้งมีที่มาจากการพิจารณา เห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ย่อมต้องเป็น “มติ” และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป อันมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือ บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงเป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงรับพิจารณาวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

สำหรับเหตุแห่งคำร้อง ข้อ ๓ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับใด มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่รับวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

ส่วนเหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากมติ สั่งการ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการ เลือกตั้งฉบับใดมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใด บุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ก็อยู่ในความหมายของคำว่า “กฎ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงเป็นการ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ จึงรับพิจารณา วินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อนี้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยพลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง และนายปริญญญา นาคฉัตรีย์ กรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงด้วยวาจาพร้อมทั้งยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า การดำเนินการของ คณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ในการพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีการดำเนินการเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาและ มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎตามที่วินิจฉัยไว้ในประเด็นเบื้องต้น อันเป็นเหตุ แห่งคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนด ระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราช กฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม ขัดกับหลักการเรื่องความเป็นกลาง

ในทางการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ และขัดกับหลักการเรื่องการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบด้วยบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง มาตรา ๓ บัญญัติให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ส่วนที่สอง มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร นั้น การยุบสภาเป็นการกระทำของรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารเป็นผู้ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์เพื่อทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยแท้ที่กำหนดไว้ในระบบรัฐสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหารถ่วงดุลหรือคานอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกับรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร จึงเป็นดุลพินิจของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบการใช้อำนาจโดยศาลซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการ

ส่วนบทบัญญัติในส่วนที่สอง ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดวันเลือกตั้งนั้น แม้เป็นการกำหนดโดยรัฐบาลเนื่องจากเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการจัดการการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการเลือกตั้งหลายประการ การที่รัฐบาลจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ทั้งนี้ เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้ใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจพิจารณาดำเนินการสั่งการปัญหาดังกล่าว และหากมีปัญหาเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรฝ่ายตุลาการ

การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ๑ ใช้บังคับจำนวน ๓๗ วัน นั้น การกำหนดวันเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้กำหนดวันเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน ดังนั้น รัฐบาลและคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการในส่วนพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสองแล้ว ส่วนผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ นั้น

เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งที่ปรากฏจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน ประมาณครั้งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี และหากรวมจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเข้ากับบัตรเสียแล้ว ก็จะเกินครั้งหนึ่งของจำนวนบัตรที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบัตรดี รวมทั้งข้อมูลการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ปรากฏชัดเจนว่ามีเขต

เลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ บัญญัติไว้ ประกอบกับความผิดปกติของผลการเลือกตั้งข้างต้น ส่งผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปปกครองประเทศ นั้น ไม่อาจเป็นไปได้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่ได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ เฉพาะในส่วนมาตรา ๔ ที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไป นี้ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม และไม่ใช่วิธีการออกเสียงโดยแท้จริง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น แม้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ จะตราขึ้นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งจะได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย อันนำไปสู่การเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ การจัดหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย เป็นการละเมิดหลักการเรื่องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแต่งตั้งและวิธีปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๔ และคำชี้แจงของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ว่า การจัดหารูปแบบใหม่นี้ ก็เพื่อให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งขณะลงคะแนนได้แล้ว เห็นว่า รูปแบบการจัดหาเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ นั้น ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง อันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย และอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดหารูปแบบใหม่นี้จึงมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม บัญญัติไว้

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และเหตุผลในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดคุหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ นี้ ประกอบกันแล้ว เห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๔ กำหนดไว้ให้มีขึ้นในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ประกอบกับการจัดคุหาเลือกตั้งตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๓ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด เป็นการละเมิดหลักการของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้เพียงคนเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ และเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไว้ ส่วนประเด็นตามคำร้องที่ร้องว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ส่งผู้สมัครในทุกเขตทั่วประเทศว่าจ้างให้ผู้สมัครขนาดเล็กหลายพรรคส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่กำหนด นั้น มิได้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ แต่อย่างใด และปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ยังไม่ได้เป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ดังที่ได้พิจารณาวินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจรับคำร้องของศาลรัฐธรรมนูญ

เหตุแห่งคำร้องข้อ ๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ สั่งการ ออกประกาศ และออกคำสั่งในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนสอบสวน เพื่อวินิจฉัยข้อปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการพิจารณาประกาศและรับรองผลการเลือกตั้งไปโดยไม่มีการประชุมปรึกษาหารือ หรือไม่ได้มีการปรึกษาหารือกันโดยกรรมการการเลือกตั้งครบถ้วนตามจำนวนที่มีอยู่ และการพิจารณาประกาศรับรองผลการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดโดยมติเอกฉันท์ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๖) และขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งเมื่อวินิจฉัยเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องข้อนี้ ก็ไม่ได้ทำให้ผลของการวินิจฉัยคำร้องตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เปลี่ยนแปลงไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องข้อนี้

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุแห่งคำร้อง คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ เฉพาะมาตรา ๔ ตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๑ ในการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ ตลอดจนการดำเนินการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าว และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับมติในการจัดดูหาเลือกตั้งตามเหตุแห่งคำร้องข้อ ๒ ไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ เป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔๔ มาตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการจัดการเลือกตั้ง คือ ตั้งแต่การกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้ง การรับสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง การนับคะแนนเสียง การประกาศผลการเลือกตั้ง

๒. เมื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลดังกล่าวตามประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดต้องเสียไปด้วย มีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามประกาศ ผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวและเมื่อกำหนดระยะเวลาที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ล่วงพ้นหกสิบวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ไปแล้ว และเพื่อให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นต่อไป มีความเที่ยงธรรมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปโดยกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ต่อไป

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๓ ตอนที่ ๗๑ ก วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕