



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๕๗

วันที่ ๒๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ ขอให้จริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องอ้างว่า ตามที่มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ อันมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง โดยมาตรา ๔ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ และมาตรา ๕ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ผู้ร้องจึงได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉบับลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยกำหนดวันที่พรรคการเมืองจะยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม

๒๕๕๖ และกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งในช่วงระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ปรากฏว่ามีกลุ่มผู้ชุมนุมมาปิดล้อมสถานที่รับสมัครเลือกตั้ง ณ อาคารกีฬาเวสน์ ๒ ศูนย์เยาวชนกรุงเทพมหานคร (ไทย - ญี่ปุ่น) เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร และมีการกระทบกระทั่งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ดูแลความปลอดภัยจนมีผู้เสียชีวิต และผู้บาดเจ็บหลายราย ผู้ร้องจึงมีแถลงการณ์สำคัญแจ้งไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแสดงความเสียใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและขอโทษประชาชนที่ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้การดำเนินการรับสมัครเลือกตั้งเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยได้ และเห็นว่า หากมีการจัดการเลือกตั้งในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ต่อไป ในขณะที่ยังมีความขัดแย้งในเรื่องแนวคิดในการจัดการเลือกตั้ง โดยมิได้ทำความเข้าใจและสร้างข้อตกลงร่วมกันเพื่อความสงบสุขในสังคมอาจก่อให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ ได้

ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือแจ้งเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ รับทราบแถลงการณ์สำคัญของผู้ร้อง และแจ้งความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแถลงการณ์สำคัญดังกล่าว ดังนี้

๑. ผู้ร้องมีหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ หากมีบุคคลใดมาขัดขวางการดำเนินการของผู้ร้องแล้ว ผู้ร้องย่อมพิจารณาบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้ โดยอาจมีการประสานกับรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ในการสั่งการและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของฝ่ายบริหารเพื่อสนับสนุนการดำเนินการของผู้ร้อง

๒. การเปลี่ยนแปลงวันลงคะแนนเลือกตั้งจะกระทำได้เฉพาะกรณีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ เท่านั้น และโดยอำนาจในการวินิจฉัยของผู้ร้อง

ภายหลังการเปิดรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้ร้องได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่าง ๆ ว่า ได้มีการขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้งจากกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์

อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) ส่งผลให้ในหลายเขตเลือกตั้งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และมีหลายเขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด่วนที่สุด ที่ ตผ ๐๐๑๒/๐๑๑๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๗ เรื่อง การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ครั้งที่ ๒๕ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความกังวลและห่วงใยต่อการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินจำนวน ๓,๘๘๕ ล้านบาท เนื่องจากเห็นว่ามีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดความสูญเปล่าและไม่เกิดประโยชน์ที่คุ้มค่า ดังนั้น เพื่อให้การใช้จ่ายเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการป้องกันและลดความเสี่ยงมิให้เกิดความเสียหายต่อการใช้จ่ายเงินแผ่นดินจำนวนมาก จึงมีข้อเสนอแนะให้ผู้ร้องพิจารณาทบทวนการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันดังกล่าว

ผู้ร้องจึงมีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๗ เสนอความเห็นที่รัฐบาลควรเสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ เพื่อให้โอกาสทุกพรรคการเมืองได้หารือร่วมกันและได้ข้อยุติในการเลือกตั้งที่เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยเห็นว่า ภายใต้สถานการณ์ที่สังคมมีความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง และไม่มีทีท่าว่าจะยุติลงได้โดยง่ายภายในระยะเวลาอันสั้น หากดำเนินการจัดการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ต่อไป ก็ไม่อาจรักษาการให้การเลือกตั้งที่จะมีขึ้นดำเนินไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญได้ อีกทั้งยังอาจเป็นเหตุให้ความขัดแย้งทางการเมืองลุกลามบานปลายกลายเป็นเหตุรุนแรงเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก ผู้ร้องจึงเห็นว่า นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รับผิดชอบและเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการตราพระราชกฤษฎีกาตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบมาตรา ๑๘๕ จะต้องนำความกราบบังคมทูล ฯ เสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งใหม่ หลังจากนายกรัฐมนตรีได้รับหนังสือจากผู้ร้องแล้ว ยังมีได้ดำเนินการนำความกราบบังคมทูล ฯ เสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่แต่ประการใด แต่ได้แสดงความเห็นผ่านสื่อสาธารณะยืนยันว่าการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ไม่สามารถ

กระทำได้ และนายกรัฐมนตรีรวมทั้งผู้ร้องไม่มีอำนาจกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ ผู้ร้องจึงเห็นว่า กรณีดังที่กล่าวมาข้างต้นเป็นกรณีที่เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรัฐมนตรีกับผู้ร้อง อันเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยมีเหตุผลสนับสนุน ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ร้องเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ และมาตรา ๒๓๖ อันเป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญให้ไว้แก่ผู้ร้องเพื่อใช้อำนาจหน้าที่แทนรัฐบาล รัฐสภา และศาลในส่วนที่จำเป็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ตรากฎหมาย และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยให้การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยมีนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้แทนของรัฐบาลเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ดังนั้น เมื่อผู้ร้องเห็นว่า มีเหตุจำเป็นอันเป็นอุปสรรคแก่การดำเนินการจัดการเลือกตั้งถึงขนาดที่หากดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปต่อไปก็ไม่อาจเสร็จสิ้นลงได้ หรือหากเสร็จสิ้นลงก็ไม่อาจบรรลุผล หรือจะเป็นเหตุให้เสื่อมเสียต่อไป จึงจำเป็นต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ ด้วยเหตุนี้ ผู้ร้องในฐานะผู้รับผิดชอบในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงขอที่จะแจ้งนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ และนายกรัฐมนตรีย่อมมีความผูกพันที่จะให้ความร่วมมือเพื่อให้การเลือกตั้งสำเร็จตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ

๒. ผู้ร้องมีความผูกพันที่จะควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และได้ดำเนินการรวมทั้งเตรียมการและพยายามดำเนินการให้มีการเลือกตั้งในวันดังกล่าว แต่ด้วยอุปสรรคอันเกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองจนสังเกตเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดการเลือกตั้งต่อไปจะไม่มีทางสำเร็จหรือเป็นอันไร้ประโยชน์ซึ่งไม่สอดคล้องตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับกำหนดเวลาไม่เกินหกสิบวันตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มีเจตนารมณ์มุ่งใช้ในสถานการณ์ปกติ

แต่เมื่อสถานการณ์ไม่ปกติ ผู้ร้องจึงมีมติเอกฉันท์ว่า ควรจะมีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ในระยะเวลาที่เหมาะสมโดยหารือร่วมกันระหว่างผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร และโดยที่เหตุดังกล่าวเป็นกรณียกเว้นที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับไว้โดยตรง ย่อมนำบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาปรับใช้แก่กรณีดังกล่าวได้ โดยผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. หากมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ตั้งกรณีที่กล่าวอ้างในคำร้องจะสามารถกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่

๒. อำนาจในการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นอำนาจขององค์กรใดระหว่างผู้ร้องกับคณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรี เนื่องจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการนำความกราบบังคมทูล ฯ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ และเป็นผู้ที่จะต้องลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้นเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีที่จะเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะต้องเป็นการโต้แย้งหรือมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปและเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งต้องเป็นข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้วเท่านั้น หากเป็นเพียงข้อหาหรือข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรนั้น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจพิจารณาข้อหาหรือข้อสงสัยดังกล่าว

สำหรับข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญอ้างว่า การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ร้องได้กำหนดช่วงระยะเวลารับสมัครเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แต่ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาที่รับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีกลุ่มผู้ชุมนุมมาปิดล้อมสถานที่รับสมัครเลือกตั้ง และมีการกระทบกระทั่งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ดูแลความปลอดภัยจนมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บหลายราย ผู้ร้องจึงมีแถลงการณ์สำคัญแจ้งไปยังเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งให้รัฐบาลพิจารณาเลื่อนการเลือกตั้งออกไป ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ รับทราบแถลงการณ์สำคัญของผู้ร้อง และได้ส่งความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งมีความเห็นว่า ผู้ร้องมีหน้าที่จัดให้มีการเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามที่กำหนด หากมีบุคคลใดมาขัดขวางการดำเนินการของผู้ร้องแล้ว ผู้ร้องย่อมสามารถพิจารณาบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมได้และการเปลี่ยนแปลงวันลงคะแนนเลือกตั้งจะกระทำได้เฉพาะกรณีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ เท่านั้น โดยเป็นอำนาจวินิจฉัยของผู้ร้องเอง หลังจากนั้น ภายหลังจากการเปิดรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้ร้องได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่าง ๆ ว่า ได้มีการขัดขวางการสมัครรับเลือกตั้งส่งผลให้ในหลายเขตเลือกตั้งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว และหลายเขตเลือกตั้งไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือถึงผู้ร้องว่าการใช้งบประมาณแผ่นดินในการเลือกตั้งอาจเกิดความสูญเปล่า และมีได้ผลตามเป้าหมายของการเลือกตั้ง ผู้ร้องจึงมีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเสนอความเห็นที่ รัฐบาลควรเสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เพื่อให้โอกาสทุกพรรคการเมืองได้หารือร่วมกันและได้ช้อยู่ดีในการเลือกตั้งที่เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย แต่นายกรัฐมนตรีมิได้ดำเนินการนำความกราบบังคมทูล ฯ เสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่แต่ประการใด กลับแสดงความเห็นผ่านสื่อสาธารณะยืนยันว่าการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ไม่สามารถกระทำได้ และนายกรัฐมนตรีรวมทั้งผู้ร้องก็ไม่มีอำนาจกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ กรณีเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ของ

คณะกรรมการการเลือกตั้งกับคณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรี จึงต้องด้วยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า การพิจารณาวินิจฉัยความขัดแย้ง เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามคำร้องดังกล่าวมีข้อเท็จจริงเพียงพอ เพื่อจะใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย ปัญหาข้อกฎหมายซึ่งศาลพิจารณาวินิจฉัยได้เองไม่จำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐาน โดยกำหนดประเด็น พิจารณาวินิจฉัยเป็น ๒ ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ ๑ วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร และประเด็นที่ ๒ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่ เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด

มูลเหตุสำคัญและที่มาของคำร้อง มีเหตุอันสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งและความแตกแยก ของชนในชาติ มีการชุมนุมของกลุ่มมวลชน และกลุ่ม กปปส. เพื่อให้มีการยกเลิกการผ่านร่างกฎหมาย นิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและการแสดงออกทางการเมือง ของประชาชน มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และหลักนิติธรรม และการไม่ยอมรับอำนาจตุลาการ เมื่อรัฐบาลตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กลุ่มมวลชนและกลุ่ม กปปส. เห็นว่า รัฐบาลหมดความชอบธรรมที่จะบริหารประเทศชาติต่อไปจึงมี การขัดขวางการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้มีการปฏิรูปการเมืองก่อนการเลือกตั้งอันเป็นเหตุ นำมาซึ่งการชุมนุมเรียกร้องต่อต้านรัฐบาลอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

ประเด็นที่ ๑ วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ วรรคสอง บัญญัติว่า การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกิน

หกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และวรรคสาม บัญญัติว่า การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติให้การยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยการนำความกราบบังคมทูล ฯ ของนายกรัฐมนตรี และการยุบสภาผู้แทนราษฎรต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความแตกต่างจากพระราชกฤษฎีกาทั่วไปที่ตราโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ทั้งพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปไว้ด้วย โดยวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีระยะเวลาพอสมควรในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเลือกตั้ง และให้เกิดความเป็นธรรมแก่พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ และส่วนที่สอง มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ทั้งนี้ โดยมีมาตรา ๕ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

บทบัญญัติในส่วนที่หนึ่งที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรตามที่นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูล ฯ แล้ว ในกรณีนี้นายกรัฐมนตรีไม่สามารถนำความกราบบังคมทูล ฯ พระมหากษัตริย์เพื่อให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรซ้ำได้อีก เพราะการยุบสภาผู้แทนราษฎรกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม

ส่วนบทบัญญัติในส่วนที่สองซึ่งเป็นการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นการบัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปนี้แม้เป็นการกำหนดโดยนายกรัฐมนตรีเนื่องจาก

นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปมีความสัมพันธ์กับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ได้ให้อำนาจไว้ และมีกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการในกระบวนการจัดการเลือกตั้งหลายประการ การที่นายกรัฐมนตรีจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร จึงจำเป็นต้องประสานงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน เมื่อกำหนดวันเลือกตั้งแล้ว การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แสดงให้เห็นว่าโดยหลักทั่วไปเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย การที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไปกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวโดยพลการจึงมีอาจกระทำได้

แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้ต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็เพื่อเร่งรัดให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐบาลใหม่มาทำหน้าที่โดยเร็ว เพื่อจะได้ดำเนินการบริหารประเทศตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อไปเท่านั้น หาใช่บังคับคับเค็ดขาดไม่ เพราะหากเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นมาขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามกำหนดเดิมไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ความมั่นคงแห่งรัฐ หรือภัยพิบัติสาธารณะอันสำคัญก็สามารถกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรได้ตามสภาพการณ์แห่งความจำเป็น ดังนั้น จึงเห็นว่าในกรณีที่มีเหตุจำเป็นดังกล่าวและต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรก็อาจกระทำได้ แต่จะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้เดิม จะกระทำโดยมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเหมือนดังกรณีการกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่เฉพาะในบางหน่วยเลือกตั้งหรือบางเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ หรือมาตรา ๑๐๘ หาได้ไม่ ดังกรณีที่ได้เคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้วในประเทศไทย เมื่อครั้งที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งวันเลือกตั้งทั่วไปที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ต้องถูกกำหนดขึ้นใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดให้มีวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่เป็นวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยชี้ขาดให้การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการดำเนินการเป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ประเด็นที่ ๒ การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นหรือมีเหตุขัดขวางทำให้การจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจดำเนินการได้ หรือจะทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ย่อมสามารถกระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีที่ต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูล ฯ ต่อพระมหากษัตริย์ แต่นายกรัฐมนตรีจะต้องปรึกษารัฐมนตรีหรือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และวรรคสอง บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๕ ก็บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการ

ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวร่วมกับนายกรัฐมนตรีด้วย ซึ่งในกรณีที่กฎหมายใดบัญญัติให้มีผู้รักษาการตามกฎหมายหลายคน ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่และรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งประสานการปฏิบัติในระหว่างผู้รักษาการตามกฎหมายคนอื่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อให้การดำเนินการปฏิบัติเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย การที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีบทบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ก็เพื่อให้บุคคลทั้งสองเป็นผู้รับผิดชอบจัดการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าหากมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่จากวันเลือกตั้งทั่วไปเดิมที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายจะต้องร่วมกันดำเนินการเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และความเสียหายร้ายแรงมิให้เกิดแก่ประเทศชาติหรือประชาชนด้วยความสุจริตและถือประโยชน์ของประเทศชาติและสันติสุขของประชาชนเป็นสำคัญ หากมีเหตุที่จะนำไปสู่ความเสียหายร้ายแรงแก่ประเทศชาติหรือประชาชน อันเนื่องมาจากการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ชอบที่จะต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยโดยมติเอกฉันท์ว่า วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรสามารถกำหนดขึ้นใหม่ได้ และวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปขึ้นใหม่เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันของนายกรัฐมนตรีและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

นายจรูญ อินทจาร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรัญ ภักดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอุรุ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนุรักษ์ มาประณีต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ