

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๘/๒๕๕๕

วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานรัฐสภาอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ประธานรัฐสภาได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยระบุว่า “พลตำรวจเอก ประทีป สันติประภพ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ จำนวน ๕๑ คน ได้ขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ หรือไม่

“... คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา ...หลังจากนั้นวุฒิสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ

“คณะกรรมการดังกล่าวได้ตรวจสอบกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งแล้ว ปรากฏว่ามีชื่อผู้เข้ารับการสรรหาจำนวน ๕๕ คน ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ลงคะแนนรวม ๗ ครั้ง ดังนี้

“รอบที่ ๑ กรรมการสรรหาแต่ละคนเลือกได้ไม่เกินคนละ ๕ คะแนน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ หนึ่งคน คือ พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ

“รอบที่ ๒ ลงคะแนนคนละไม่เกิน ๔ คะแนน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ หนึ่งคน คือ นายวีระชัย แนวนุญเนียร

“รอบที่ ๓ ลงคะแนนคนละไม่เกิน ๓ คะแนน มีผู้ได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ หนึ่งคน คือ นายจรัล บุรณพันธ์ศรี

“รอบที่ ๔ ลงคะแนนคนละไม่เกิน ๒ คะแนน มีผู้สมัครสามคนได้คะแนน ๖, ๗ และ ๖ จึงไม่มีผู้ใดได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่



LIRT

“รอบที่ ๕ ลงคะแนนไม่เกินคนละ ๒ คะแนนอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏผลคะแนนเช่นเดียวกับรอบที่ ๔ จึงไม่มีผู้ใดได้รับคัดเลือก

“หลังจากรอบที่ ๕ คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้เปลี่ยนกติกาใหม่ ให้นำผู้สมัครเฉพาะผู้ได้คะแนนสูงสุด ๓ คน คือ พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า นายพยนต์ พันธุ์ศรี และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร มาลงคะแนน โดยให้กรรมการสรรหาลงคะแนนคนละ ๑ คะแนน แล้วให้ตัดผู้ได้คะแนนต่ำสุดออกไป จากนั้นจึงนำสองคนที่เหลือมาลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งปรากฏผลดังนี้

“รอบที่ ๖ ลงคะแนนคนละ ๑ คะแนน (เพื่อคัดผู้ได้คะแนนต่ำสุดออก) ผลปรากฏว่า พลเอก ศิริรินทร์ ฯ และนายสมชัย ฯ ได้คนละ ๔ คะแนน นายพยนต์ ฯ ได้ ๒ คะแนน นายพยนต์ ฯ จึงถูกตัดออกจากบัญชีไป

“รอบที่ ๗ ลงคะแนนคนละ ๒ คะแนน ปรากฏว่า พลเอก ศิริรินทร์ ฯ และนายสมชัย ฯ ได้คะแนนเต็มคนละ ๑๐ คะแนน คณะกรรมการสรรหา ฯ จึงเสนอชื่อบุคคลทั้งสองและอ้างว่าได้คะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่

“...ต่อมาในวันพฤหัสบดีที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติเลือกกรรมการเลือกตั้งจำนวน ๕ คน คือ ๑. พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ ๒. พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า ๓. นายวีระชัย แนวนบุญเนียร ๔. นายจรัล บุรณพันธุ์ศรี ๕. นายปริญญานา คณัตถ์ริย์

“...จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาข้อโต้แย้งว่า ...คณะกรรมการสรรหา ฯ ลงคะแนนในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เพราะว่าการลงคะแนนรอบที่ ๔ และรอบที่ ๕ คณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่สามารถสรรหาผู้ที่ได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหา ฯ ทั้งหมดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุที่ทำให้ต้องมีการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ก็ต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเสนอชื่อแทนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๓) ดังนั้น การที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์ลงคะแนนในรอบที่ ๖ เพื่อคัดคนออกและลงคะแนนต่อไปในรอบที่ ๗ เป็นการหลีกเลี่ยงที่จะให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาทำหน้าที่แทน กล่าวคือ คณะกรรมการสรรหา ฯ ตัดสิทธิผู้สมัครจำนวน ๔๕ คน ไม่นำมาลงคะแนนในรอบที่ ๖ การลงคะแนนในรอบที่ ๖ เป็นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครเพียง ๓ คนเท่านั้น คือนายพยนต์ พันธุ์ศรี พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร เพื่อคัดคนที่ได้คะแนนน้อยที่สุดออก ประกอบกับการลงคะแนนรอบที่ ๗ คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ตัดสิทธิผู้สมัครออกไปทั้งหมด ๕๐ คน ฉะนั้น การลงคะแนนในรอบที่ ๗ เป็นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครเพียง ๒ คน คือ พลเอก ศิริรินทร์ ฐูปกล้า และนายสมชัย ศรีสุทธิยากร



จึงไม่ใช่เป็นการลงคะแนนเพื่อสรรหาผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อ แต่เป็นการลงคะแนนเพื่อให้ได้มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหา ฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑)

“ในฐานะประธานรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมาธิการ ฯ คณะกรรมการสรรหา ฯ และสมาชิกวุฒิสภา มีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากคณะกรรมการสรรหา ฯ ดำเนินการโดยไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ปราศจากการตรวจสอบ อาจเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของสาธารณชนทั่วไป ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๔๑ คน ได้โต้แย้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ ว่า กระบวนการพิจารณาสรรหาไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ ที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ...จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. การที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ตัดสิทธิผู้สมัครในรอบที่ ๖ จำนวน ๔๕ คน ไม่นำมารวมเพื่อลงคะแนนดังกล่าว คณะกรรมการสรรหา ฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครอื่นๆ หรือไม่ และการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. การลงมติในรอบที่ ๗ แม้จะมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหา ฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะถือว่าเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าหากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จะถือว่าคณะกรรมการสรรหา ฯ เสนอรายชื่อผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนสองคน หรือต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดำเนินการแทน หรือไม่

๓. เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม ๑ และ ๒ แล้วเห็นว่า กระบวนการสรรหาขัดต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่ หรือไม่”

การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ประธานรัฐสภาได้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำร้องขอของประธานรัฐสภา นั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ จากข้อความที่กล่าวและโดยการศึกษาของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ มีดังนี้



LIART

๑. กรณีจะต้องมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ
๒. ปัญหาดังกล่าวจะต้องเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริง ไม่ใช่เป็นแต่เพียงปัญหาสมมติที่เสนอมາเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเป็นการล่วงหน้าหรือให้ความเห็นหรือคำแนะนำเกี่ยวกับข้อกฎหมายเท่านั้น
๓. องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง หรือประธานรัฐสภาเท่านั้น เป็นผู้ที่มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่ง เพราะเป็นองค์กรที่สถาปนาขึ้นโดยรัฐธรรมนูญโดยมีอำนาจหน้าที่อันสำคัญที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงในรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ (๑) ที่ว่า “ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจำนวนสิบคน...ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา...” และปัญหาที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ โดยตรง กล่าวคือปัญหาที่ว่า กระบวนการหรือวิธีการสรรหาที่กำหนดขึ้นและปฏิบัติตามโดยคณะกรรมการ ฯ นี้ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ อีกทั้งยังเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อหรือเกี่ยวโยงกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่า ช้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา (ซึ่งเคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๑ เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ แล้ว ว่า เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่นกัน) นอกจากนั้นแล้ว ปัญหาที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงแล้ว ดังจะเห็นได้ว่ามีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๕๑ คน ได้ยื่นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ ต่อประธานรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป กอปรกับเป็นเรื่องโต้แย้งที่อยู่ในความสนใจของประชาชนจำนวนมาก ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงเห็นว่าคำร้องขอของประธานรัฐสภา เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ โดยครบถ้วนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยให้ได้

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ประธานรัฐสภาเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยมีด้วยกัน ๓ ประเด็น ดังนี้
 ประเด็นแรกมีอยู่ว่า คณะกรรมการสรรหา ฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครจำนวน ๕๕ คน ในการลงคะแนนในรอบที่ ๖ หรือไม่ และการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่สอง การลงมติในรอบที่ ๗ เพื่อเสนอชื่อบุคคล ๒ ราย ต่อประธานวุฒิสภาแม้จะมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จะถือว่าเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ถ้าหากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จะถือว่าเป็นคณะกรรมการสรรหาฯ เสนอรายชื่อผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนสองคน หรือต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแทน หรือไม่

ประเด็นที่สาม เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว เห็นว่า กระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง แม้ว่าในคำร้องของประธานรัฐสภาจะแยกเป็นประเด็นย่อย ๒ ประเด็นก็ตาม แต่เมื่อพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จำต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวเท่านั้น กล่าวคือ การพิจารณาวินิจฉัยประเด็นย่อยแรกที่ว่า คณะกรรมการสรรหาฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัครจำนวน ๔๕ คน ในการลงคะแนนรอบที่ ๖ หรือไม่ นั้น ย่อมเป็นคำตอบในตัวเองแล้ว สำหรับประเด็นย่อยที่สองที่ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาฯ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กล่าวคือ ถ้าวินิจฉัยว่า คณะกรรมการสรรหาฯ มีอำนาจตัดสิทธิผู้สมัคร การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาฯ ก็ย่อมไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ แต่ถ้าวินิจฉัยไปในทางตรงกันข้าม ก็เท่ากับเป็นการวินิจฉัยว่าคณะกรรมการสรรหาฯ ดำเนินการไปโดยไม่มีอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญนั่นเอง

ประเด็นเรื่องการตัดสิทธิของผู้สมัคร นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การสรรหาหรือการคัดเลือกใดๆ โดยคำนียามแล้ว ก็คือ วิธีการที่ต้องพิจารณาแยกแยะบุคคลที่เป็นผู้สมัครจำนวนมาก แล้วคัดเอาบุคคลจำนวนน้อยจากบุคคลจำนวนมากดังกล่าว วิธีการสรรหาอาจกระทำได้โดยการคัดบุคคลเข้ามา หรือโดยการคัดหรือตัดบุคคลที่ไม่เหมาะสมออก กล่าวอีกนัยหนึ่ง การสรรหาหรือการคัดเลือกเป็นวิธีการที่ย่อมต้องหมายรวมถึงการคัดบุคคลที่ผู้สรรหาไม่ต้องการออกด้วย และการสรรหาย่อมมีอาจหลีกเลี่ยงการคัดบุคคลบางคนออกได้เลย ดังนั้น การให้มีคณะกรรมการสรรหาฯ ก็เท่ากับเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการสรรหาฯ ในการที่จะคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมหรือที่พึงปรารถนาเข้ามา และพร้อมกันนั้นก็คือ อำนาจโดยปริยายที่จะคัดหรือตัดบุคคลที่ไม่เหมาะสมหรือที่ไม่พึงปรารถนาออก ในเมื่อการนี้เป็นเช่นนี้แล้ว ก็เป็นการยากยิ่งที่บุคคลจำนวน ๔๕ คน ผู้ซึ่งถูกคัดหรือตัดออกจากกระบวนการสรรหาจะร้องเรียนว่าตนเป็นผู้ถูก “ตัดสิทธิ” อนึ่ง การที่บุคคลใดเสนอตนสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการการเลือกตั้งก็มีได้ก่อให้เกิดสิทธิใดๆ ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๗ อันจะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญคุ้มครองให้ได้ โดยกรณีนี้ย่อมแตกต่างจาก “สิทธิเลือกตั้ง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ หรือ “สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ตามมาตรา ๑๐๗ อนึ่ง ปรากฏจากตารางการลงคะแนนเสียงของกรรมการสรรหา ฯ ว่าในรอบที่ ๔ และรอบที่ ๕ นั้น มีผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงเพียง ๓ คนเท่านั้น คนหนึ่งได้รับคะแนน ๗ คะแนน และอีก ๒ คน ได้รับคนละ ๖ คะแนน ส่วนผู้สมัครรายอื่นไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงแม้เพียงคนเดียว ดังนั้น จึงเป็นการสมควรและสมเหตุสมผลแล้วที่จะคัดหรือตัดบุคคลซึ่งไม่ได้รับคะแนนเสียงเลยแม้เพียงคนเดียว ในรอบที่ ๔ และรอบที่ ๕ ออกจากกระบวนการสรรหาเสียเลย จริงอยู่ เป็นเรื่องที่มีอาจพยากรณ์ ได้เลยว่า บุคคลที่ไม่เคยได้รับคะแนนเสียงเลย นั้น หากนำมารวมในการสรรหาใหม่ด้วย อาจกลับมา ได้รับคะแนนอีกหรือไม่ แต่โอกาสหรือความหวังว่า การณ์อาจเป็นเช่นนั้นได้จะห่างไกลเกินความจริง หรือความเป็นไปได้มากพอที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ซึ่งมีกรอบเวลาจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่จำเป็นต้อง คำนึงถึง ด้วยเหตุผลที่กล่าว จึงเห็นว่า ในหลักการแล้ว ไม่อาจถือได้ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ สรรหา ฯ ในรอบที่ ๖ ที่ไม่นำบุคคลจำนวน ๔๕ คน (ซึ่งได้รับคะแนนเป็นศูนย์ ในรอบที่ ๔ และ รอบที่ ๕) มารวมไว้ในการลงคะแนนในรอบที่ ๖ เป็นการตัดสิทธิของผู้สมัครเหล่านั้น และอย่างไรเสีย ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิใดที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง การลงมติในรอบที่ ๗ จะถือว่าเป็นมติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ และถ้า ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจะต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดำเนินการแทนหรือไม่

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ มีบัญญัติไว้อย่างกว้างๆ แห่งเดียวในมาตรา ๑๓๘ (๑) ของรัฐธรรมนูญในส่วนที่บัญญัติว่า “...ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๓๗ ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อม ความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า สามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่...

“การเสนอชื่อ (โดยคณะกรรมการสรรหา ฯ) ให้กระทำภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุ ที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่อาจเสนอ ชื่อได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่อาจเสนอชื่อได้ครบจำนวนในเวลาที่กำหนด ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา พิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องเสนอชื่อ” ดังกล่าว

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มีหลักการทั่วไปที่จำต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

๑. โดยที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติวิธีการ หรือกติกาเกี่ยวกับการพิจารณาสรรหาโดยคณะกรรมการ สรรหา ฯ ไว้ (เว้นแต่ที่จะกล่าวต่อไป) อำนาจในการพิจารณาสรรหาดังกล่าว จึงต้องถือว่าเป็นดุลยพินิจ

อย่างกว้างขวางที่จะเลือกวิธีการหรือกำหนดกติกาใดก็ได้ที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่สมควรเสนอให้วุฒิสภาเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง การพิจารณาสรรหาเป็นกระบวนการที่ย่อมรวมถึงการคัดเอาบุคคลเข้าหรือการคัดเอาบุคคลออก และคณะกรรมการสรรหาย่อมมีอำนาจปรับเปลี่ยนกติกาหรือวิธีการที่จะนำมาใช้ในการสรรหาได้ตามที่เห็นสมควร

๒. อย่างไรก็ดี อำนาจดุลยพินิจของคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่ใช่เป็นอำนาจเด็ดขาดที่ไม่มีขอบเขตจำกัดใดๆ ทั้งสิ้น ข้อที่จำกัดหรือบังคับควบคุมการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการสรรหา ฯ ในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงกติกาใด นั้น มีอยู่ว่า วิธีการหรือกติกาที่นำมาใช้ในการพิจารณาสรรหาจะต้องไม่ขัดแย้งหรือล่วงละเมิดต่อเจตนารมณ์ทั่วไปหรือบทบัญญัติใดๆ แห่งรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้แล้วเงื่อนไขหรือข้อจำกัดที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งมีรวมสามประการด้วยกัน คือ ประการแรก การเสนอชื่อต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อ ประการที่สอง มติในการเสนอชื่อดังกล่าว ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหา ฯ ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และประการที่สาม หากกรรมการสรรหา ฯ ไม่อาจเสนอชื่อได้ หรือไม่อาจเสนอชื่อได้ครบห้าชื่อภายในกำหนดสามสิบวันก็เป็นอันสิ้นสุดการดำเนินการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะต้องพิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด

๓. บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญยิ่งในเรื่องการพิจารณาสรรหา ได้แก่ การกำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๘ (๑) ว่า “...มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่” การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องใช้เสียงข้างมากแบบพิเศษ ไม่ใช่แต่เพียงเสียงข้างมากแบบธรรมดา นั้น แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะให้เสนอเฉพาะรายชื่อบุคคลผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงอย่างท่วมท้นโดยแท้จริงจากกรรมการสรรหา ฯ มิใช่แต่เพียงคะแนนเสียงข้างมากแบบธรรมดา หรือเพียงคะแนนเสียงสูงสุดในหมู่ผู้สมัครด้วยกันเองเท่านั้น ทั้งนี้ หมายความว่าแม้ผู้สมัครรายใดจะได้รับคะแนนเสียงจากกรรมการสรรหา ฯ ที่เป็นเสียงข้างมากแบบธรรมดาหรือเป็นจำนวนเสียงที่สูงที่สุดในกลุ่มผู้สมัคร แต่ไม่ถึงกับเป็นเสียงข้างมากแบบพิเศษ คือ สามในสี่ของกรรมการสรรหา ฯ ผู้สมัครผู้นั้นก็จะไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภาได้ หลักเกณฑ์สำคัญของรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมานี้เป็นสิ่งที่คณะกรรมการสรรหา ฯ จะหลีกเลี่ยงด้วยวิธีใดไม่ได้ และต้องเคารพและยึดถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดที่สุด เพราะหากคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่สามารถสรรหาบุคคลด้วยการใช้เสียงข้างมากแบบพิเศษนี้ได้ รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติทางออกไว้ให้แล้ว คือ การส่งเรื่องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดำเนินการแทนนั่นเอง ดังนั้น คะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ในการลงมติเสนอชื่อผู้สมัครผู้ใดนั้นจะต้องเป็นคะแนนเสียงที่ได้มาอย่างแท้จริง กล่าวคือ ต้องเป็น



คะแนนเสียงที่กรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนได้ลงคะแนนไปด้วยตนเองโดยอิสระด้วยความสมัครใจ โดยเล็งเห็นด้วยความสุจริตใจว่า บุคคลที่ตนลงคะแนนเสียงให้นั้น เป็นผู้ที่มีความเหมาะสมและสมควรที่จะได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้ง โดยปราศจากการบังคับหรือการทำความตกลงหรือความเข้าใจกันไว้ล่วงหน้า กล่าวอีกนัยหนึ่ง กรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนจะต้องมีความเป็นเสรีในการตัดสินใจว่าจะลงคะแนนเสียงให้บุคคลผู้ใดหรือจะงดออกเสียงเสียเลยก็ได้ หากการลงคะแนนเสียงของกรรมการสรรหา ฯ คนใดคนหนึ่งไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กล่าว หรือเป็นการลงคะแนนด้วยความจำใจก็จะต้องถือว่าเป็นการลงคะแนนเสียงที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการวางหลักเกณฑ์เสียงข้างมาก ไม่น้อยกว่าสามในสี่ไว้

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ จึงมีอยู่ว่า การลงคะแนนเพื่อสรรหาในรอบที่ ๗ ซึ่งมีผู้ได้รับการเสนอชื่อ ๒ คน โดยปรากฏว่าแต่ละคนได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ คะแนนเสียงเช่นนั้นได้มาจากการตัดสินใจของกรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนด้วยตนเองโดยอิสระอย่างแท้จริง มิใช่ทำด้วยความจำใจ เพื่อให้เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้าเท่านั้น หรือไม่

พิจารณาข้อเท็จจริงและถ้อยคำของผู้ที่มาให้ปากคำต่อคณะกรรมการศึกษากระบวนการสรรหา และตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการการเลือกตั้ง (ในคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งวุฒิสภา) เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๓ และวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ จะเห็นได้ว่า

๑. การคัดผู้สมัครออกจนเหลือผู้สมัคร ๒ คน และให้ทำการคัดเลือกเอาบุคคลจำนวน ๒ คน จากผู้สมัครเพียง ๒ คน เท่านั้น แม้จะถือไม่ได้ว่าเป็นการตัดสิทธิของผู้ที่ถูกคัดชื่อออกตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นก็ตาม แต่ไม่น่าจะถือได้อย่างเต็มปากว่าเป็นวิธีการสรรหาที่ถูกต้อง เพราะดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การสรรหาย่อมหมายถึงการคัดเลือกบุคคลจำนวนน้อยจากกลุ่มบุคคลจำนวนที่มากกว่า

๒. การลงคะแนนเสียงในรอบที่ ๗ ซึ่งผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจำนวน ๒ คน ต่างก็ได้รับคะแนนเต็มคนละ ๑๐ คะแนน นั้น เป็นปรากฏการณ์ที่ทำให้เชื่อได้ว่าคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนนที่ได้มาทั้งๆ ที่ในการลงมติในครั้งที่ ๑ ถึง ๖ บุคคลทั้งสองนั้นไม่เคยได้รับคะแนนเสียงจำนวนสูงถึง ๘ คะแนนเลยนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากกติกาที่ได้ตกลงกันล่วงหน้าว่า ให้กรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนมีสิทธิและหน้าที่ต้องลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครที่เหลืออยู่เพียง ๒ คน ซึ่งความตกลงดังกล่าวเท่ากับเป็นการยกย้าย



หรือจัดตั้งวิธีการลงคะแนนเพื่อให้การลงคะแนนในการเสนอชื่อนั้นสมบูรณ์ถูกต้องโดยมีคะแนนเสียงครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากได้เป็นการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญไม่ว่ากรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนต้องตัดสินใจคัดเลือกบุคคลโดยตนเองอย่างแท้จริง

๓. การกำหนดให้มีการลงคะแนนในเชิงบังคับนั้น อาจอนุมานได้จากการใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน สำหรับการลงคะแนนในรอบที่ ๑ ถึง ๕ และรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ กล่าวคือ ในรอบที่ ๑ ถึง ๕ กติกากำหนดให้แต่ละคนมีคะแนนเสียงไม่เกิน ๕ เสียง ๔ เสียง ๓ เสียง และ ๒ เสียง ตามลำดับ ซึ่งหมายความว่า ห้ามลงเกินกว่าจำนวนที่ระบุไว้ แต่อาจจะลงคะแนนเสียงน้อยกว่าจำนวนดังกล่าว โดยการงดออกเสียงก็ย่อมได้ ซึ่งก็ปรากฏว่ามีกรรมการสรรหาบางคนลงคะแนนเสียงไม่ครบจำนวนที่ตนมีสิทธิลงคะแนน ครั้นแล้วในการลงคะแนนเสียงในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ กลับมีการใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ ให้กรรมการสรรหา ฯ แต่ละคนลงคะแนน ๑ คะแนน (รอบที่ ๖) และ ๒ คะแนน (รอบที่ ๗) ซึ่งทำให้เชื่อได้ว่าเท่ากับเป็นการบังคับให้ต้องลงคะแนนทั้ง ๒ คะแนน

๔. ถ้อยคำที่ นายอดิศร เพียงเกษ รองประธานคณะกรรมการสรรหา ฯ คนที่หนึ่ง ได้ให้ไว้กับคณะอนุกรรมการ ฯ มีดังนี้ “...ลงคะแนนครั้งที่ ๕ ที่ ๖ จำไม่ได้ สู้กันอยู่ ๓ คน คือมี สมชัย แล้วมีพยนต์ แล้วมีศิริินทร์ ไล่กันอยู่ ๒ ครั้ง ผมจำคะแนนไม่ได้แล้ว ก็เลยบอกในที่ประชุมว่า เอาอย่างนี้ ก็แล้วกัน ๓ คนนี้ให้ที่ประชุม ๑๐ คน โหวดคนละคะแนนว่า ๓ คนนี้ใครได้คะแนนมากอันดับ ๑ อันดับ ๒ มีสิทธิเป็นเลขนะ ส่วนได้อันดับ ๓ หลุดไปเลขนะว่าอย่างนั้น ก็ลงคะแนน จนกระทั่งที่ ๖ ถึงคุณพยนต์ ได้น้อยกว่าเพื่อน ก็เลยเกิดครั้งที่ ๗ เราก็ลงคะแนนโหวดเพื่อให้ได้ ๓ ใน ๔ ตามรัฐธรรมนูญ...” ถ้อยคำดังกล่าวทำให้เชื่อได้ว่าการลงคะแนนเสียงในรอบที่ ๗ นั้น มิใช่เป็นการ “สรรหา” หรือ “คัดเลือก” ผู้สมัคร ๒ คน แต่เป็นการลงคะแนนแบบเป็นพิธีเพื่อให้ปรากฏว่าผู้สมัครที่เหลืออยู่เพียง ๒ คนนั้น แต่ละคนได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น

๕. เป็นที่น่าสังเกตว่า หนังสือคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งที่ สว. ๐๐๐๕/๐๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งกราบเรียนต่อประธานวุฒิสภา นั้น ได้อธิบายหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงคะแนนสรรหากรรมการการเลือกตั้งไว้ด้วย ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ใช้มาตลอดอย่างสม่ำเสมอในการลงคะแนนเสียงในรอบที่ ๑ ถึง ๕ แต่ในรอบที่ ๖ และรอบที่ ๗ ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ดังกล่าวใหม่และนำหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากเดิมมากมาใช้ โดยมีได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนี้แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามกลับชี้แจงว่า คณะกรรมการสรรหา ฯ ได้ดำเนินการเลือกผู้มีคุณสมบัติในรอบที่ ๑ ถึง ๗ ตามหลักเกณฑ์การลงคะแนนข้างต้น ซึ่งก็คือหลักเกณฑ์เดิม

ที่ในความเป็นจริงใช้เฉพาะในรอบที่ ๑ ถึง ๕ เท่านั้น ไม่ได้นำมาใช้ในการลงคะแนนในรอบที่ ๖ และที่ ๗ คำชี้แจงของคณะกรรมการสรรหา ฯ จึงมีข้อความที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงไปในประเด็นที่สำคัญ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการศึกษาตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาในการประชุมเพื่อลงมติเลือกกรรมการการเลือกตั้งได้

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าว จึงเห็นว่า ผู้ที่ได้รับเสนอชื่อในรอบที่ ๗ นั้น ไม่เป็นผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสามในสี่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

ประเด็นที่สาม มีอยู่ว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งใหม่ หรือไม่

การตั้งประเด็นที่สามในลักษณะเช่นว่านั้น มีนัยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า หากกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภาและได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้งแล้ว จะต้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่

ในเรื่องการพ้นจากตำแหน่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ บัญญัติว่า “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือมาตรา ๑๓๘

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

หรือความผิดสุหโทษ

(๕) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

“.....”

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ บัญญัติเกี่ยวกับกรณีที่มีข้อพิพาทหรือมีการโต้แย้งกันว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ หรือกระทำการต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๘ หรือไม่ นั้น ให้นำประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งกรณีเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นกรณีหนึ่งที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีที่กระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ว่าเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้กรรมการการเลือกตั้งต้องพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งจากข้อเท็จจริงนี้ ก็มีการแสดงความเห็นหรือการโต้แย้งว่าดังนั้นกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอาจพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยเหตุแต่เพียงว่ากระบวนการสรรหาขัดต่อรัฐธรรมนูญ



LIRT

พิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นหรือข้อโต้แย้งเช่นว่านี้ไม่ถูกต้องตามหลักนิติศาสตร์ กล่าวคือ ประการแรก มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๒ ของรัฐธรรมนูญ หาได้เป็นการระบุเหตุของการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งอย่างหมดจด ครบถ้วนทุกกรณีไม่ อีกทั้งรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ว่า กรรมการการเลือกตั้งจะพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นใดนอกเหนือจากที่ระบุไว้ไม่ได้ ทั้งนี้ อาจเทียบเคียงได้กับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๕๕ เรื่อง ประธานรัฐสภาอาศัยความในมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งวินิจฉัยว่าสมาชิกวุฒิสภาอาจพ้นจากตำแหน่งได้ เพราะเหตุที่ผู้ันั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ประการที่สอง จากการวิเคราะห์บทบัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่ง จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติเหล่านั้นต่างก็ระบุถึงเหตุของการพ้นจากตำแหน่งอันสืบเนื่องมาจากการกระทำหรือการปฏิบัติ หรือสภาพส่วนตัวของผู้ที่พ้นจากตำแหน่งเอง ไม่ว่าจะเป็นเพราะการตาย การลาออก การขาดคุณสมบัติ หรือการมีลักษณะต้องห้าม หรือการถอดถอนโดยวุฒิสภา ซึ่งย่อมต้องมีเหตุมาจากการกระทำหรือการปฏิบัติของผู้ถูกถอดถอนนั่นเอง

ส่วนกระบวนการสรรหากรรมการการเลือกตั้งที่เป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ เป็นการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ โดยเฉพาะ ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ที่สมัครเข้ารับ การสรรหาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยเลยแม้แต่น้อย และมีอาจถือได้ว่าเป็นความผิดของบุคคลดังกล่าว แต่อย่างใด จึงไม่ใช่เรื่องที่สมควรหรือจำเป็นจะต้องระบุไว้ในบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมุ่งหมายเฉพาะ การกระทำ การปฏิบัติ หรือสภาพส่วนตัวของผู้ที่พ้นจากตำแหน่ง

การจะเป็นประการใดก็ตาม แม้จะไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีเช่นว่านี้ไว้ ณ ที่ใดก็ตาม แต่ตามหลักตรรกะของกฎหมายและหลักนิติธรรมทั่วไปแล้ว การกระทำใดซึ่งไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย หรือซึ่งขัดแย้งหรือล่วงละเมิดต่อกฎหมายที่มีอยู่ นั้น ย่อมเป็นการกระทำที่ไร้ผลทางกฎหมายและเป็นอันต้องถือว่าตกหรือเสียไป โดยอาศัยหลักการเดียวกันนี้ การสรรหา ในรอบที่ ๗ ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมทำให้การเสนอรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาต่อประธานวุฒิสภา ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น การเลือกของวุฒิสภาจึงพลอยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นอันต้องเสียไปด้วย ด้วยเหตุนี้ จึงจะต้องมีการสรรหาและเสนอชื่อกรรมการการเลือกตั้งใหม่อีก เฉพาะเพียง ๒ คน ที่มีได้สรรหามาโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการเลือกใหม่อีกต่อไป



ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้ ไม่ใช่และมีอาจถือได้ว่าเป็นการกล่าวโทษผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ใดเลย โดยเฉพาะพลเอก ศิริรินทร์ ฐปกล้า ซึ่งไม่ปรากฏว่าได้มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือเกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาที่มีชอบตามหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดของรัฐธรรมนุญแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงผู้ได้รับการเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภาเท่านั้น และไม่มีเหตุต้องห้ามมิให้เป็นผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่ออีกครั้งหนึ่งต่อไป แต่ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะวินิจฉัยในลักษณะที่กล่าว เนื่องจากเล็งเห็นถึงความสำคัญยิ่งของการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา ฯ ไม่ใช่เฉพาะในกรณีกรรมการการเลือกตั้งนี้เท่านั้น แต่รวมถึงกรณีสรรหากรรมการขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ด้วยทั้งหมด เพราะคณะกรรมการสรรหา ฯ พร้อมกับที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นกลไกหรือประตูด่านแรกในการกลั่นกรองบุคคลที่เหมาะสมเพื่อเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภา และวุฒิสภา มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญจำต้องเลือกเฉพาะจากรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา ฯ และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาแล้วเท่านั้นโดยไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการเลือกบุคคลอื่นใดได้ แม้จะด้วยมติที่เป็นเอกฉันท์ของสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คนก็ตาม

อาศัยเหตุและผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า

๑. การดำเนินการของคณะกรรมการสรรหา ฯ ในรอบที่ ๖ ที่ไม่นำบุคคลจำนวน ๔๕ คนมารวมไว้ในการลงคะแนนในรอบที่ ๖ นั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการตัดสิทธิของผู้สมัครเหล่านั้น จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๒. การลงคะแนนเสียงในรอบที่ ๗ ซึ่งมีผู้ได้รับการเสนอชื่อ ๒ คน นั้น เป็นการล่วงละเมิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงเป็นการลงมติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่ไม้อาจเสนอชื่อได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ก็จะต้องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาดำเนินการแทนต่อไป

๓. เนื่องจากเหตุผลตามข้อ ๒ จึงต้องมีการสรรหาผู้ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งกันใหม่อีกเฉพาะจำนวน ๒ คน ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการสรรหามาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายสุจินดา ยงสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT