

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ และคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลปกครองกลาง จำนวนสองคดี ซึ่งศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีและมีคำพิพากษาทั้งสองคดีข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

๑. คดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๓ ระหว่าง นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดี โดยนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกบัญชีรายชื่อ (เฉพาะจังหวัด) ประกอบคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๐๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี โดยไม่ได้รับความผิดให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ไม่มีการไต่สวน แจ่มใสความผิด แจ้งข้อกล่าวหา ทำให้นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ไม่มีโอกาสชี้แจงต่อสู้ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ จึงได้ยื่นหนังสือที่ ขบ. ๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อขอทราบข้อมูลข้อกล่าวหาการกระทำความผิดของ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ จึงฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาและคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลเอกสาร ที่มีผู้รายงานการกระทำความผิดของ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ รายชื่อบุคคลที่รายงานการกระทำความผิดของนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ รวมทั้งวัน เวลา สถานที่ ที่ระบุการกระทำความผิด



LIART

คณะกรรมการการเลือกตั้งให้การว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งที่ ๑๐๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีคนหนึ่งในจำนวน ๗ คน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย ตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาได้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานระหว่างนางวารุณี ภูริสัมบรรณ กับกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีคนอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าความขัดแย้งดังกล่าวทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่การเลือกตั้งได้ จึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และความในข้อ ๑๐ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ มีมติให้ นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วตามเหตุผลดังกล่าว ส่วนกรณีที่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ อ้างว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เปิดโอกาสให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ทราบข้อเท็จจริงคืออยู่แล้ว และจากหลักฐานหนังสือที่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ร้องเรียนกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และหนังสือชี้แจงของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีที่มีถึงประธานกรรมการการเลือกตั้งก็ชัดเจนเพียงพอแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีก และเพื่อเป็นการยุติปัญหาที่เกิดขึ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ใช้อำนาจตามกฎหมายมีมติให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่ง และการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ แต่อย่างใด เนื่องจากงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นงานที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง ซึ่งมีลักษณะเป็นครั้งคราวไม่ใช่งานประจำ โดยนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ยังคงทำงานประจำหรือประกอบอาชีพส่วนตัวได้ตามปกติ นอกจากนั้น ตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีของนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ก็ไม่ใช่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยก่อนที่จะมีคำสั่งให้พ้น



จากตำแหน่ง แต่กรณีนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ในการสั่งให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากการเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงชอบด้วยกฎหมาย และเหตุผลแล้ว

กรณีที่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ อ้างว่า ได้ร้องขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้เหตุผลที่ให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิเสธนั้น กรณีนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ปฏิเสธการให้เหตุผลในการให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี เพียงแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า การเปิดเผยข้อมูลอาจมีผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ประกอบกับเห็นว่ามติคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่นอกเหนือการบังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และกรณีนี้ก็ได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ แต่อย่างไร เนื่องจากนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ยังสามารถประกอบอาชีพเดิมได้ตามปกติ ไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด

ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งให้การเพิ่มเติมว่า บทบัญญัติมาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติไว้ว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน แต่ตามมาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล จึงขอให้ศาลปกครองรอการพิจารณาพิพากษาไว้ก่อน ศาลพิจารณแล้วเห็นว่า กรณีนี้ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ว่า ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัตินั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราวและให้ส่งความเห็นเช่นนั้น เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้



พิจารณาวินิจฉัย ศาลจึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และได้ส่งความเห็นเกี่ยวกับ บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องขอที่ ๕๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มี คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑-๒๔/๒๕๕๗ เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖

ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษา ดังนี้

(๑) คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น อีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น แม้ว่าในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ใช้อำนาจตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยตรงออกคำวินิจฉัยสั่งการหรือการกระทำการใด ๆ ถือได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการในฐานะที่เป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” และศาลปกครองไม่มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตาม แต่ในกรณีที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามกฎหมายออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำการอื่นใดก็ดี หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรก็ดี ถือได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการในฐานะที่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามนัยบทบัญญัติ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่หรือ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าได้ คำฟ้องข้อหาที่หนึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะ เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามนัยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนคำฟ้องข้อหาที่สองเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



โดยคำฟ้องข้อหาที่หนึ่งเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนคำฟ้องข้อหาที่สองเป็นข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวมิใช่กฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ดังนั้น การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งในคดีนี้จึงมิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาด โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้

(๒) คำฟ้องในข้อหาที่หนึ่งนั้น ศาลปกครองเห็นว่า นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งตำแหน่งดังกล่าวตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๐๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ และถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ และการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าว ต้องมีข้อบังคับของศาล โดยสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ จึงมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหาที่หนึ่ง

สำหรับคำฟ้องข้อหาที่สองนั้น ศาลปกครองกลางเห็นว่ากรณีที่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ได้มีหนังสือที่ ขบ. ๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง ขอให้เปิดเผยข้อมูลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๓ ให้นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่า นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการการเลือกตั้งและจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผย



ข้อมูลข่าวสารตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำต้องมีคำบังคับของศาล โดยการสั่งให้เพิกถอนคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของนางวารุณี ภูริสัมบรรณ และสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นางวารุณี ภูริสัมบรรณ จึงมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหาที่สองต่อศาลได้

(๓) ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติบังคับว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลการออกคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง และให้โอกาสกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผู้นั้นได้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนจะออกคำสั่งแต่อย่างใด โดยมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติไว้เพียงแต่ว่า การพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และข้อ ๑๐ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็คงกำหนดไว้แต่เพียงว่านอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อเห็นสมควรโดยคะแนนเสียงเอกฉันท์เท่านั้น อย่างไรก็ตามการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครอง และคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนด



มาตรการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กรณีจึงต้องพิจารณาต่อไปว่าในการออกคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ โดยที่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่าในการกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน นอกจากนี้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อพิเคราะห์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๘/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ที่สั่งให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ประกอบกับเหตุผลตามคำให้การและคำให้การเพิ่มเติมของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วไม่มีกรณีที่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ มีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด รวมทั้งนางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี มิใช่การพ้นจากตำแหน่งหนึ่งไปสู่ตำแหน่งอื่นอย่างข้าราชการประจำ ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่คำสั่งที่เข้าข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว จึงเป็นการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเสียแล้ว



จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นย่อยที่สองว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ดุลพินิจออกคำสั่งดังกล่าว โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เฉพาะผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว ส่วนคำขออื่นให้ยกเสีย

๒. คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๕ ระหว่างนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี โดยนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ฟ้องคดีว่า ได้ยื่นหนังสือที่ ขบ.๑/๒๕๔๓ ถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูลข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ขณะดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้เป็นมูลเหตุ ในการออกคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง ยกเลิกบัญชีรายชื่อ (เฉพาะจังหวัด) ประกอบคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๐๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ เป็นผลให้นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดชลบุรี แต่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้จัดส่งให้ จึงขอให้ศาลปกครองพิพากษา หรือมีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ มีคำขอ

คณะกรรมการการเลือกตั้งให้การว่า นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดชลบุรีตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๐๔/๒๕๔๑ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ และได้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน ระหว่างนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ กับกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ทราบและพิจารณาเหตุความขัดแย้งดังกล่าวแล้ว เห็นว่าความขัดแย้งดังกล่าวทำให้เป็นอุปสรรคต่อ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ การเลือกตั้งได้ จึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีมติให้ยกเลิกบัญชีรายชื่อจังหวัดชลบุรีแนบท้ายคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง



ที่ ๑๐๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นผลให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ และกรรมการการเลือกตั้งอีก ๕ คน พ้นจากการเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๓๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความจำเป็นที่ไม่อาจจัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลและเอกสารตามคำขอของนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้ เนื่องจากการจัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลและเอกสารดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้ร้องเรียนหรือผู้ให้ข้อมูลและพยาน ซึ่งอาจทำให้บุคคลดังกล่าว รวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ไม่กล้ามาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้นตามกฎหมายในอนาคต การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ยังอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ และข้อมูลที่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ขอให้เปิดเผยเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการเปิดเผยต่อผู้อื่นตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และ (๖) ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวข้างต้น อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งมีภารกิจที่สำคัญเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นรวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และนอกจากนี้ในมาตรา ๓๒๗ (๘) กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานทางธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระไม่อยู่ภายใต้บังคับของหน่วยงานหรือองค์กรใด งานของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ และครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าว



ดังนั้น นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ไม่มีสิทธิที่จะยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง เพราะตามมาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชนเท่านั้น แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิใช่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล อนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ ว่า “แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครององค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหรือข้อบังคับที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณาวินิจฉัย แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัย “ความชอบด้วยกฎหมาย” ของการกระทำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันศาลปกครอง



ตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองกลาง จึงขอให้ศาลพิพากษายกฟ้องคดี

ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษา ดังนี้

(๑) คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้วยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น แม้ว่าในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญโดยตรงออกคำวินิจฉัยสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ถือได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการในฐานะที่เป็น “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” และศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำการดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตาม แต่ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตามกฎหมายออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดก็ดี หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินควรก็ดี ถือได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการในฐานะที่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามนัยบทบัญญัติมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังกล่าวข้างต้นและศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเกี่ยวกับการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าได้

คดีนี้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ฟ้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ที่มีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งให้ นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกบัญชีรายชื่อ (เฉพาะจังหวัด) ประกอบคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑๐๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครอง



ละเอียดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้

(๒) มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๕ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๑๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการเลือกตั้งให้เปิดเผยข้อมูลตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ สค ๒๕/๒๕๔๔ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติดังกล่าว นางวารุณี ภูริสัมบรรณ จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายตามที่กำหนดในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ก่อนฟ้องคดีนี้แล้ว

(๓) มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีมติแล้ว นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ ถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง



ให้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้มีการดำเนินการอย่างใด ๆ โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยไม่ต้องมีหนังสือร้องขอของนางวารุณี ภูมิสัมบรรณ แต่อย่างใด การที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ จึงเป็นการฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งถือวันอย่างรวดเร็วที่สุดที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ควรรู้คือวันที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ยื่นหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๕ และคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นิ่งเฉยมิได้ยกเหตุใด ๆ มาบ่ายเบี่ยงการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอีก จึงเป็นการที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาตามที่มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดไว้แล้ว

(๔) ตามข้อ ๓๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า “นับแต่เวลาที่ได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้ว คดีนั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาและผลแห่งการนี้ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่นอีก”

นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งในคดีนี้ ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๔๔ โดยนางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ กรณีให้นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ตามที่ขอ จึงเป็นการที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ และเพิกถอนคำสั่งที่ปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ขอ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในคดีนี้ นางวารุณี ภูมิสัมบรรณ ฟ้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายที่ สค ๒๕/๒๕๔๔



ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่มิคำขอ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยให้เปิดเผย ดังนั้น คำฟ้องจึงเป็นคนละเรื่องคนละประเด็นกับคำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๕๘/๒๕๕๔ ของศาลนี้ คำฟ้องในคดีนี้จึงไม่เป็นการฟ้องซ้อนกับคดีหมายเลขคำดังกล่าว

(๕) ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ให้ความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีลักษณะเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระของรัฐ และอยู่ในความหมายของคำว่าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และตามมาตราดังกล่าวได้ให้ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่าให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน บัญญัติว่าสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐในฐานะคณะกรรมการที่ทำงานสัมพันธ์กับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามความหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายที่ สก ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง



ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยดังกล่าวจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด พิจารณาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ให้แก่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ภายใน ๗ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เห็นพ้องด้วยกับการที่ศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีทั้งสองคดี ดังกล่าวไว้พิจารณา ซึ่งพิจารณาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ เฉพาะผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ภายใน ๗ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด ดังเหตุผลต่อไปนี้

๓.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งที่ ๑๐๔/๒๕๕๑ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยมีนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี คนหนึ่งในจำนวนเจ็ดคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดการเลือกตั้งหรืองานที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีไม่ใช่พนักงานของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง การปฏิบัติงานดังกล่าวมีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว ไม่ใช่งานประจำที่ต้องทำเต็มเวลา โดยนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ยังคงทำงานประจำหรือประกอบอาชีพส่วนตัวได้ตามปกติ การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดังกล่าว เป็นกระบวนการหนึ่ง ในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีเป็นอำนาจและ หน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔๔ ประกอบมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อควบคุม ดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม



๓.๒ กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้นางวารุณี ภูริสัมบรรณ พ้นจากตำแหน่ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี เนื่องจากเกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานระหว่างนางวารุณี ภูริสัมบรรณ กับกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีคนอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ พิจารณาหลักฐานหนังสือที่นางวารุณี ภูริสัมบรรณ ร้องเรียนกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี และหนังสือชี้แจงของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรีคนอื่นที่มีถึงประธานกรรมการการเลือกตั้ง แล้วเห็นว่า ความขัดแย้งดังกล่าวทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดชลบุรีเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งหากไม่ดำเนินการก็จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่การจัดการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๔๘ จึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และความในข้อ ๑๐ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ มีมติวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดชลบุรี ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และมีสภาพเสร็จเด็ดขาด ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ อย่างอิสระภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หากให้หน่วยงานอื่น สามารถเพิกถอนหรือกลับคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือสั่งการให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้แล้ว อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะถูกละเมิด และไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างอิสระอีกต่อไป ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยรับรองเกี่ยวกับเรื่องอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้แล้วว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจดังเช่นอำนาจตุลาการ จึงไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๓



๓.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในการกำกับดูแลของรัฐบาลตามมาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเรื่องนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไว้ว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มิใช่หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งออกโดย คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครอง” ซึ่งคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวถือว่าเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓.๔ การนำบทบัญญัติมาตรา ๓ มาตรา ๘ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้จะต้องไม่ให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ที่ได้กำหนดว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในการกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน” ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ใน บังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ และศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้อธิบายไว้ว่า “มาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าอำนาจศาลปกครองจำกัดโดยเฉพาะในฝ่ายปกครอง การนำเอาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมิใช่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเพียงพระราชบัญญัติธรรมดาตีความหักล้างบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขยายครอบคลุมไปถึงหน่วยงานอิสระอื่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกเหนือจากฝ่ายปกครองนั้น น่าจะไม่ชอบ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มิใช่หน่วยงานในการกำกับหรือในบังคับบัญชาของรัฐบาลที่จะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๒๗๖ และคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิใช่ฝ่ายปกครอง การประกาศผลการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง” และรองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า “องค์กรอิสระ คือ อิสระจากการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรีหรือของรัฐมนตรีคนใด



คนหนึ่งเท่านั้น ไม่มีความหมายมากกว่านั้น ในกรณีที่องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระกระทำการโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยตรงจะไม่ถือว่า องค์กรอิสระกระทำการนั้นกระทำการในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครอง” และนอกจากนั้นยังได้อธิบายว่า “หน่วยงานอิสระของรัฐเป็นหน่วยงานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ เช่น สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หน่วยงานเหล่านี้ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือภายใต้กำกับดูแลอย่างใด ๆ ของนายกรัฐมนตรีหรือของรัฐมนตรีคนใด ๆ เลย เป็นอิสระเด็ดขาดจากนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง หน่วยงานเหล่านี้อยู่ในบังคับบัญชาขององค์กรอื่นที่ไม่ใช่รัฐบาล”

๓.๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๑๓๖ ถึงมาตรา ๑๔๘ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย ซึ่งนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ได้รับแต่งตั้งและมอบหมายเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรยกเลิบบัญชีรายชื่อนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี ก็เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มิใช่เป็นการใช้อำนาจในทางปกครองหรือคำสั่งทางการปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด และคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๓๕ อีกทั้งมาตรา (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่...(๒) องค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ ...” ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการวินิจฉัย



ชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยย่อมถือเป็นยุติ” และตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒๗ (๘) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “นอกจากที่มี บทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้...(๘) การจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด” จึงเห็นได้ว่า กรณีนี้ศาลปกครองกลางไม่สามารถนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้

๓.๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความจำเป็นที่ไม่อาจจัดส่งหรือเปิดเผยข้อมูลและ เอกสารตามคำขอของนางวารุณี ภูริสัมบรรณ ได้ เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวข้างต้น อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น และข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและ ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นรวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น จะต้องปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระโดยไม่อยู่ภายใต้บังคับ ของหน่วยงานหรือองค์กรใด โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ กิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น งานของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นางวารุณี ภูริสัมบรรณ จึงไม่มีสิทธิที่จะยื่นฟ้อง คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคดีต่อศาลปกครองกลาง เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชนเท่านั้น แต่คณะกรรมการ การเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิใช่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐบาล โดยศาลรัฐธรรมนูญได้เคย มีคำวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๓ ว่า “แม้ว่ารัฐธรรมนูญ



แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง องค์กรใดเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหรือข้อบังคับของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้พิจารณาวินิจฉัย แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง บัญญัติว่า “ศาลปกครอง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัย “ความชอบด้วยกฎหมาย” ของการกระทำของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง จึงต้องหมายความถึงเรื่องของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลเท่านั้น” ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันศาลปกครองตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

การที่ศาลปกครองกลางวินิจฉัยแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ อันเป็นที่สุดตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยที่ศาลปกครองกลางยังมิได้วินิจฉัยถึงเนื้อหาสาระของข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยต่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวว่าเป็น



ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจเปิดเผยได้ และข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะตามมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตามมาตรา ๑๕ (๒) (๔) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ คำวินิจฉัยของศาลปกครองกลางดังกล่าวจึงคลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่า กรณีที่ศาลปกครองกลางรับฟ้องคดีทั้งสองคดีดังกล่าวไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เฉพาะ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ดังกล่าวนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลปกครองกลางได้ฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เฉพาะ นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ผู้ฟ้องคดี และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มิมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย”



LIART

พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๖ หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๗ จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว หรือไม่

พิจารณาคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฉบับลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า การที่ศาลปกครองกลางได้รับฟ้องคดีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ถูกฟ้องคดี จำนวน ๒ คดี ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ เฉพาะนางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ผู้ถูกฟ้องคดี และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่นางวารุณี ฐิริสัมบรรณ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ฯ และเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ หลายประการที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง



ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวรรคท้ายของมาตรา ๑๔๕ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย ซึ่งต่อมารัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยบัญญัติมาตรา ๑๑ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย และบทบัญญัติมาตรา ๑๓ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกที่กระทำภายในจังหวัดนั้น เสนอแนะการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนด และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงเห็นได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯ สำเร็จลุล่วงและเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น จึงเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นผู้ควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯ และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ วรรคท้าย ซึ่งเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และต่อมาศาลปกครองได้คำพิพากษาในประเด็นที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๓ ศาลปกครองกลางพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๕๕/๒๕๔๓ เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๓๐/๒๕๔๔ ศาลปกครองกลางพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ นางวารุณี ฯ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ฯ ที่ สค ๒๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งทั้งสองคดี คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เห็นพ้องด้วย และเห็นว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง



กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอคำร้องพร้อมความเห็นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงให้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ