

สำเนาฉบับ

○ คำพิพากษา

(ต. ๑๘)



คดีหมายเลขดำที่ ๗๗๑/๒๕๖๗
คดีหมายเลขแดงที่ ๙๙๒/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๒๔ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นายพนัส ทศนียานนท์ ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี
นายไพโรจน์ บุญศิริคำชัย ที่ ๒
นายถนัด ธรรมแก้ว ที่ ๓
นางสาวชลนัฏฐ์ กลิ่นสุวรรณ ที่ ๔
นายศิริศักดิ์ อิทธิพลพาณิชย์ ที่ ๕
นายนิติพงศ์ สำราญคง ที่ ๖
คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๑
ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๒ } ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้อธิบดีศาลปกครองกลางมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเร่งด่วนตามข้อ ๔๙/๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกฟ้องและเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาชุดปัจจุบันจะสิ้นสุดอายุลงในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ (ที่ถูกต้อง วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗) และเมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงจะต้องมีการเลือกวุฒิสภาใหม่ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อให้เป็นไป



/ตามกฎหมาย...

ตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเห็นว่า ระเบียบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

๑. ระยะเวลาที่ออกระเบียบฉบับพิพาทและกำหนดวันที่มีผลบังคับใช้แสดงถึงความไม่สุจริตของผู้ถูกฟ้องคดี กล่าวคือ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่จะออกระเบียบเกี่ยวกับการแนะนำตัว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่จะยกร่างและประกาศใช้ระเบียบฉบับพิพาทดังกล่าวเมื่อใดก็ได้ เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่เตรียมตัวสมัครสมาชิกวุฒิสภาสามารถทำความเข้าใจกฎกติกาได้ล่วงหน้า และวางแผนการหาเสียงหรือการแนะนำตัวได้ถูกต้อง โดยไม่จำเป็นต้องประกาศในช่วงใกล้วันจัดการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ เวลาประมาณ ๒๐.๔๐ นาฬิกา และกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กล่าวคือ มีผลบังคับใช้ทันทีในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๐๐.๐๐ น. จึงมีเวลาไม่ถึงสี่ชั่วโมงให้ผู้สมัคร สื่อมวลชน และประชาชน ศึกษาและเตรียมตัวก่อนที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ การออกระเบียบฉบับพิพาทในลักษณะนี้จึงจึงใจไม่ให้ผู้สมัครและประชาชนมีเวลาเตรียมตัว ซึ่งอาจส่งผลร้ายให้กับบุคคลที่ทำกิจกรรมรณรงค์อยู่ก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับต้องได้รับโทษทางอาญาและถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๒. ระเบียบฉบับพิพาทขัดต่อเจตนารมณ์ของการเลือกสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ เมื่อเจตนารมณ์ของระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภา คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย ไม่ใช่ตัวแทนของกลุ่มเฉพาะ ดังนั้นการจัดทำเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลเพื่อให้ทั้งบรรดาผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและประชาชนสามารถติดตามและมีส่วนร่วม รวมทั้งให้ผู้สมัครสามารถค้นหาข้อมูลก่อนการตัดสินใจได้จึงเป็นสิ่งที่ควรทำ แต่ระเบียบฉบับพิพาทได้บัญญัติห้ามผู้สมัครลงข้อมูลบนเว็บไซต์ เช่น เว็บไซต์ <https://senate๖๗.com/> กรณีดังกล่าวย่อมทำให้ประชาชนและผู้สมัครคนอื่นไม่อาจเข้าถึงข้อมูลได้ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้หนึ่งผู้ใด เป็นการปิดกั้นการรับรู้และการมีส่วนร่วม



/จากประชาชน...

จากประชาชนที่ไม่ได้ลงสมัครด้วย ระเบียบฉบับพิพาทดังกล่าวจึงขัดต่อเจตนารมณ์ของกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ

๓. ความไม่ชัดเจนของระเบียบฉบับพิพาท ทำให้ประชาชนเข้าไม่ถึงข่าวสาร กล่าวคือ กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฉบับพิพาทจะมีโทษทางอาญาตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ระเบียบดังกล่าวกลับมีความไม่ชัดเจน คลุมเครือ ทั้งยังเปิดช่องให้เกิดการตีความได้มาก โดยเฉพาะในข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ซึ่งกำหนดวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครโดยให้ใช้กระดาษขนาดเอสี่ไม่เกินสองหน้า แต่ไม่ได้กำหนด “ห้าม” ทำสิ่งอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ เช่น การโทรศัพท์ไปพูดคุยกับผู้สมัครคนอื่น ส่วนการใช้รถแท็กซี่หรือการพูดบนเวทีสาธารณะ ก็ยังไม่ได้มีกฎหมายที่สั่งให้ทำได้หรือทำไม่ได้ ส่วนกรณีตามข้อ ๑๑ (๕) ซึ่งกำหนดห้ามผู้สมัครให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนหลังวันที่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา มีผลใช้บังคับ แต่เมื่อระเบียบฉบับพิพาทมีความไม่ชัดเจนแต่มีโทษทางอาญา นับตั้งแต่ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ผู้เตรียมตัวสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงไม่กล้าที่จะประกาศตัวหรือแนะนำตัวต่อสาธารณะ ด้านสื่อมวลชนก็ไม่กล้าที่จะรายงานข่าวเกี่ยวกับกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่กำลังจะเกิดขึ้น ทำให้ประชาชนอีกจำนวนมากที่อาจจะยังไม่ทราบกระบวนการและวิธีการมีส่วนร่วมมีโอกาสสูงที่จะเข้าไม่ถึงข่าวสาร หรือพลาดโอกาสการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่จะเกิดขึ้น

๔. เนื้อหาของระเบียบฉบับพิพาททำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นระบบปิด เอื้อผู้มีอิทธิพล กล่าวคือ ข้อ ๗ ของระเบียบฉบับพิพาท จำกัดวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครให้เขียนข้อมูลส่วนตัวและประวัติการทำงานในกระดาษเอสี่ได้ไม่เกินสองหน้า และไม่ให้เขียนเนื้อหาอื่นที่มีความสำคัญกับการทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา เช่น จุดยืนในการออกกฎหมาย จุดยืนต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือแนวทางการเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ทั้งที่เป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของสมาชิกวุฒิสภา โดยเอกสารแนะนำตัวนี้จะส่งให้แก่ผู้สมัครคนอื่นก็ได้ แต่ไม่ให้ส่งในวันเลือก ส่วนข้อ ๘ ของระเบียบฉบับพิพาท ติกรอบให้ผู้สมัครที่ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์แนะนำตัวต้องส่งข้อความภายใต้ข้อจำกัดนี้เท่านั้น และให้ส่งให้ผู้สมัครคนอื่นเท่านั้น ห้ามส่งให้แก่ประชาชนทั่วไปด้วย ผู้สมัครคนอื่นจึงได้รับข้อมูลเพียง ๒ หน้ากระดาษเอสี่เพื่อประกอบการตัดสินใจลงคะแนน อีกทั้ง การแนะนำตัวตามข้อจำกัดดังกล่าวจะบีบบังคับให้ผู้เตรียมตัวสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องตามหาผู้สมัครคนอื่น ๆ ในอำเภอเดียวกันและกลุ่มอาชีพเดียวกันด้วยตัวเองเพื่อการแนะนำตัวด้วยตัวเอง โดยไม่อาจเปิดเผยจุดยืนทางการเมืองของตัวเองผ่านเอกสารแนะนำตัวได้ และไม่สามารถตามหากันด้วยสื่อออนไลน์ได้ กติกาเช่นนี้จึงเป็นการสนับสนุนให้เกิดการจัดกิจกรรมพบปะระหว่างผู้เตรียมตัวลงสมัครด้วยตนเอง และเป็นการแนะนำตัวแบบ “ระบบปิด” จึงไม่ถูกจับตาหรือตรวจสอบจากสาธารณะ และเอื้อต่อการ “ฮั้ว” หรือเจรจาต่อรอง ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อื่นด้วยหรือไม่ และเป็นการ



/เปิดโอกาส...

เปิดโอกาสให้คนที่มียิทธิพลหรือมีเครือข่ายในพื้นที่สามารถจัดตั้งรวบรวมคนไปเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ได้มากกว่าคนที่ทำงาน อีกทั้งยังทำให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้ลงสมัครขาดการรับรู้ ขาดการมีส่วนร่วม โดยประชาชนแทบไม่มีโอกาสได้รู้ว่ามีผู้ใดลงสมัครรับเลือกบ้าง เป็นการตัด “ประชาชน” ออกจากการติดตามการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาไปโดยสิ้นเชิง

๕. ระเบียบฉบับพิพาทมีเนื้อหาที่กำหนดเงื่อนไขที่ไม่อาจเป็นไปได้อย่างแน่แท้ ย่อมส่งผลให้ระเบียบฉบับพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ตามข้อ ๕ ของระเบียบฉบับพิพาท กำหนดให้ใช้บังคับการแนะนำตัวกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกด้วย ตั้งแต่วันที่ระเบียบมีผลใช้บังคับ และข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้การแนะนำตัวของผู้สมัครโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยตนเอง ให้เผยแพร่แก่ผู้สมัครอื่นในการเลือกเท่านั้น แต่เนื่องจากขณะที่ระเบียบมีผลใช้บังคับยังไม่มี การเปิดรับสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ย่อมไม่อาจมี “ผู้สมัครอื่น” ที่จะให้เผยแพร่การแนะนำตัวของผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกกระบวนฉบับพิพาทในลักษณะที่เป็นกฎเกณฑ์ที่พ้นวิสัยในทางข้อเท็จจริงหรือไม่อาจปฏิบัติได้อย่างแน่แท้ ย่อมส่งผลให้ระเบียบฉบับพิพาทที่กำหนดกฎเกณฑ์ลักษณะดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๖. ระเบียบฉบับพิพาทนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจออกกระบวนฉบับในทางที่ขยายความจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีเกินไปกว่ากรอบที่กฎหมายกำหนด และเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่สร้างภาระเกินจำเป็น กล่าวคือ มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีออกกระบวนฉบับเกี่ยวกับการแนะนำตัวของ “ผู้สมัคร” เท่านั้น แต่ข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้การแนะนำตัวตามระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย จึงเป็นการใช้อำนาจกำหนดตัวบุคคลที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฉบับพิพาทที่เกินไปกว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกกระบวนฉบับดังกล่าวกำหนดให้ “ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือก” ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งระเบียบพิพาทด้วย จึงเป็นการตราบทบัญญัติข้อ ๕ ขึ้นโดยปราศจากฐานอำนาจตามกฎหมาย

๗. ระเบียบฉบับพิพาทมีข้อกำหนดที่ไม่มีความสมเหตุสมผลและมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุ ได้แก่ กรณีข้อ ๗ ประกอบข้อ ๘ แห่งระเบียบฉบับพิพาท โดยข้อ ๗ ของระเบียบฉบับพิพาท กำหนดให้ใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครเป็นเอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) เป็นการกำหนดมาตรการที่จำกัดเสรีภาพในการแนะนำตัวเกินสมควรแก่เหตุ การที่ผู้สมัครจะแนะนำตัวโดยวิธีการอื่นซึ่งมิใช่การแนะนำตัวผ่านกระดาษขนาด เอ ๔ ก็เป็นสิทธิเสรีภาพโดยแท้ของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้



/การตราระ...

การตราระเบียบพิพาทจึงต้องตกอยู่ภายใต้หลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายปกครองที่บังคับแก่การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ การกำหนดกฎเกณฑ์ตามข้อ ๗ ของระเบียบพิพาท ไม่อาจทำให้การแนะนำตัวของผู้ประสงค์สมัครและผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา บรรลู่วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งหมายให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นการเลือกจากคุณสมบัติและนโยบายอย่างแท้จริง ไม่ใช่การฮั้วกันสมัคร และมาตรการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นขัดต่อหลักความจำเป็น เนื่องจากมีมาตรการอื่น ๆ ที่สามารถกำหนดขึ้นโดยที่ไม่คุกคามสิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาและผู้ประสงค์สมัครสมาชิกวุฒิสภามากเท่านี้ อีกทั้ง ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบพิพาท ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุในความหมายอย่างแคบ กล่าวคือ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับกับประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับผลกระทบแล้ว เห็นว่าไม่ได้ดุลยภาพกัน โดยประโยชน์จากการที่สาธารณะจะได้รับจากมาตรการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีทั้งสิ้น มีแต่โทษที่จะก่อให้เกิดการแนะนำตัวในระบบปิด เอื้อต่อการฮั้วการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ขณะที่สิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบถึงขนาดที่ไม่สามารถใช้สิทธิแนะนำตัวแก่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้สมัครได้ และไม่อาจแนะนำตัวโดยเนื้อหาที่เกินไปกว่า ๒ หน้ากระดาษเอ ๔ ได้ กรณีข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ของระเบียบฉบับพิพาท โดยระเบียบฉบับพิพาท ข้อ ๑๑ กำหนดห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีดังต่อไปนี้ (๒) ผู้ประกอบอาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน หรือสื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร เป็นต้น ใช้ความสามารถ หรือวิชาชีพดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการแนะนำตัว และ (๕) แนะนำตัวทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณาซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ของระเบียบฉบับพิพาทขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุ กล่าวคือ การกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าว ไม่อาจทำให้การแนะนำตัวของผู้ประสงค์สมัครและผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา บรรลู่วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งหมายให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นการเลือกจากคุณสมบัติและนโยบายอย่างแท้จริง ไม่ใช่การฮั้วกันสมัคร และมาตรการตามข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ขัดต่อหลักความจำเป็น เนื่องจากมีมาตรการอื่น ๆ ที่สามารถกำหนดขึ้นโดยที่ไม่คุกคามสิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาและผู้ประสงค์สมัครสมาชิกวุฒิสภามากเท่านี้ และเป็นการกำหนดมาตรการที่จำกัดเสรีภาพในการแนะนำตัวเกินสมควรแก่เหตุ เป็นอุปสรรคแก่การประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน สื่อโฆษณา อีกทั้ง ข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ของระเบียบพิพาท ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุในความหมายอย่างแคบ กล่าวคือ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับกับประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับผลกระทบแล้ว เห็นว่าไม่ได้ดุลยภาพกัน โดยประโยชน์จากการที่สาธารณะจะได้รับจากมาตรการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีทั้งสิ้น มีแต่โทษที่จะก่อให้เกิดการแนะนำตัว



/ในระบบปิด...

ในระบบปิด เอื้อต่อการฮั้วการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ขณะที่สิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบและเป็นอุปสรรคแก่การประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน สื่อโฆษณา และกรณีข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบฉบับพิพาท โดยข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบฉบับพิพาท กำหนดห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวแจกเอกสารเกี่ยวกับการแนะนำตัวโดยวิธีการวาง โปรยหรือติดประกาศในที่สาธารณะ จึงเป็นการกำหนดมาตรการที่จำกัดเสรีภาพในการแนะนำตัวเกินสมควรแก่เหตุ การที่ผู้สมัครจะแนะนำตัวโดยวิธีการวาง โปรยหรือติดประกาศในที่สาธารณะ เป็นสิทธิเสรีภาพโดยแท้ของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้ การตราระเบียบพิพาท ข้อ ๑๑ (๓) จึงต้องตกอยู่ภายใต้หลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายปกครองที่บังคับแก่การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ การกำหนดกฎเกณฑ์ตามข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบพิพาท ไม่อาจทำให้การแนะนำตัวของผู้ประสงค์สมัครและผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา บรรลู่วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งหมายให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นการเลือกจากคุณสมบัติและนโยบายอย่างแท้จริง ไม่ใช่การฮั้วกันสมัครและมาตรการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นขัดต่อหลักความจำเป็น เนื่องจากมีมาตรการอื่น ๆ ที่สามารถกำหนดขึ้นโดยที่ไม่คุกคามสิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาและผู้ประสงค์สมัครสมาชิกวุฒิสภาเท่านี้ อีกทั้ง ข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบพิพาท ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุให้ความหมายอย่างแคบ กล่าวคือ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับกับประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับผลกระทบแล้ว เห็นว่าไม่ได้ดุลยภาพกัน โดยประโยชน์จากการที่สาธารณะจะได้รับจากมาตรการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีทั้งสิ้น มีแต่โทษที่จะก่อให้เกิดการแนะนำตัวในระบบปิด เอื้อต่อการฮั้วการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ขณะที่สิทธิเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบถึงขนาดที่ไม่สามารถใช้สิทธิแนะนำตัวแก่ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้สมัครได้ และไม่อาจแนะนำตัวต่อสาธารณะได้

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และข้อ ๗ และข้อ ๘ ที่แก้ไขใหม่ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ศาลมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗ ยกคำร้องขอให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวโดยเร่งด่วน



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำขอและเพิ่มเติมคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตาม ข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และข้อ ๗ และข้อ ๘ ที่แก้ไขใหม่ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ไว้เป็นการชั่วคราว

ศาลมีคำสั่งยกคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งหก

ศาลแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการไต่สวนคู่กรณีเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกให้ถ้อยคำต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกขอยืนยันข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง คำฟ้องเพิ่มเติม คำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา คำชี้แจงเพื่อประกอบการให้ถ้อยคำ ฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และคำชี้แจง ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ที่ได้ยื่นต่อศาล และเพิ่มเติมว่าผู้ฟ้องคดีขอยืนยันที่จะให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอน ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบพิพาทฉบับเดิม อีกทั้งข้อ ๗ และข้อ ๘ ตามระเบียบพิพาทที่แก้ไขใหม่ด้วย โดยข้อ ๗ ของระเบียบที่แก้ไขใหม่ยังจำกัดเนื้อหาและวิธีการในการแนะนำตัว ซึ่งอาจกระทบต่อผู้สมัครบางกลุ่มที่เป็นผู้สมัครที่พิการทางสายตา ส่วนข้อ ๘ แม้จะมีการแก้ไขให้มีการแนะนำตัวได้โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่เนื่องจากเกี่ยวข้องกับข้อ ๗ ซึ่งมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเนื้อหาการแนะนำตัว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำชี้แจง ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗ สรุปความได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ การใช้อำนาจออกระเบียบพิพาทมิใช่การวินิจฉัยชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะองค์กรอิสระ และได้อาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญโดยตรง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย่อมไม่อาจนำเอาข้อจำกัดที่กำหนดเป็นเอกสารประกอบการยื่นใบสมัคร ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ คือ แบบ สว. ๓ มาเป็นเงื่อนไขในการจำกัดเนื้อหาของเอกสารการแนะนำตัวของผู้สมัคร และโดยที่บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่างมีสาระสำคัญที่เหมือนกัน ในการเลือกตั้งสมาชิก



/วุฒิสภา...

วุฒิสภาในอดีตได้เปิดโอกาสให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวและแสดงอุดมการณ์รวมถึงแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) กลับจำกัดวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการห้ามผู้สมัครระบุเนื้อหาที่มีความสำคัญกับการทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา เช่น ทศนคติและอุดมการณ์ทางการเมืองของผู้สมัคร ความประสงค์ของผู้สมัครที่ต้องการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ยกเลิกข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบพิพาท แต่ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบพิพาทมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ จนถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ จึงมีผลทางกฎหมายตลอดระยะเวลาดังกล่าว ศาลจึงควรพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบพิพาทดังกล่าวต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ถ้อยคำต่อศาลว่า เอกสารประกอบการสมัครตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ คือ แบบ สว. ๓ ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งผู้อำนวยการการเลือกระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ จะใช้เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำเอกสารหรือข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครทุกคนเพื่อให้ผู้สมัครตรวจสอบและใช้ประโยชน์ในการเลือกทั้งสามระดับ ส่วนเอกสารแนะนำตัวตามข้อ ๗ ของระเบียบพิพาทนี้ เป็นเอกสารแนะนำตัวที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดวิธีการแนะนำตัวโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ระเบียบพิพาทใช้บังคับกับผู้ประสงค์จะสมัคร ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การแนะนำตัวเกิดความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของผู้สมัครทั้ง ๒๐ กลุ่มตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบพิพาท ข้อ ๗ และข้อ ๘ ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้นับถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยในส่วนที่แก้ไขมีสาระสำคัญให้ผู้ประสงค์จะสมัคร ผู้สมัคร และผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร สามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ เช่น แนะนำตัวทางเฟซบุ๊กและแอปพลิเคชันไลน์ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการแนะนำตัวของผู้สมัครและร่วมตรวจสอบกระบวนการเลือกได้ และผลจากการแก้ไขข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว ทำให้การแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์สามารถกระทำได้ทุกช่องทาง ยกเว้น



/การแนะนำ...

การแนะนำตัวช่องทางที่กำหนดไว้ในระเบียบพิพาท ข้อ ๑๑ (๕) คือ ห้ามแนะนำตัวทางวิทยุ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณาซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ทั้งนี้ เนื่องจากการแนะนำตัว ในช่องทางดังกล่าวก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ที่มีโอกาสน้อยกว่า และเนื่องจากผู้สมัครจำนวน ๒๐ กลุ่ม มีความแตกต่างหลากหลายเรื่องความรู้ความสามารถ แต่ละกลุ่มมีประวัติและประสบการณ์แตกต่างกัน จึงเกิดความไม่เท่าเทียมกัน เอกสารที่ใช้ในการ แนะนำตัวควรใช้รูปแบบมาตรฐานและเพื่อให้เกิดความเรียบร้อย การกำหนดวิธีการแนะนำตัว ตามข้อ ๗ ของระเบียบพิพาทโดยให้ใช้เอกสารแนะนำตัวได้ไม่เกินขนาด เอ ๔ จำนวน ๒ หน้า เพียงพอต่อการแนะนำตัวและทำให้ผู้สมัครทั้ง ๒๐ กลุ่ม เสมอภาคและเท่าเทียมกันในการเขียน แนะนำตัว

กรณีห้ามการแนะนำตัวตามข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบพิพาท หากเป็นการวาง โปรยหรือติดประกาศในที่สาธารณะจะเป็นการรบกวนบุคคลทั่วไป จึงกำหนดข้อห้ามดังกล่าว เพื่อให้การแนะนำตัวเป็นไปโดยเรียบร้อยและไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น และสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการห้ามแนะนำตัวตามข้อ ๑๑ (๕) นั้น หากสื่อมวลชนเพียงแต่รายงานข่าวเพื่อเผยแพร่ข่าว สามารถทำได้ แต่หากเป็นการสัมภาษณ์มุ่งเน้นเรื่องการแนะนำตัว จะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียม กันแก่ผู้สมัครในกลุ่มอื่น ทั้งนี้ กรณีไม่ปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขการแนะนำตัวตามระเบียบ พิพาท มีบทกำหนดโทษไว้ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยผู้สมัคร หรือบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ได้ช่วยเหลือ ผู้สมัครในการแนะนำตัวโดยไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไขที่ระเบียบพิพาทกำหนด จะมีโทษ ตามมาตราดังกล่าว โดยบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้สมัครตามที่ระบุในมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือบุคคลเดียวกันกับผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องค่าใช้จ่าย ในการแนะนำตัวของผู้สมัคร

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำชี้แจง ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ว่า การเลือก สมาชิกวุฒิสภามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะต้องพิจารณาร่วมกันจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ๒) ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ๓) ระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ในการ เลือกสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดให้ผู้สมัครเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้สมัครด้วยกันซึ่งเป็นรูปแบบการเลือก



/สมาชิก...

สมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งการดำเนินการเลือกผู้สมัครด้วยกันนั้นจะต้องอาศัยข้อมูลของผู้สมัครอื่น ซึ่งกฎหมายได้กำหนดวิธีการที่ทำให้ผู้สมัครทราบถึงข้อมูลของผู้สมัครอื่นไว้ ๒ ลักษณะ ดังนี้

(๑) การดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ ประการแรก ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการรับสมัครภายในระยะเวลา ๕ วัน ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งระดับอำเภอประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครแยกเป็นรายกลุ่ม เพื่อให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และให้ประกาศไว้ ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ศาลากลางจังหวัด และที่ว่าการอำเภอ ซึ่งตามข้อ ๕๗ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ได้กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกันโดยเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ โดยกำหนดให้ประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และให้ประกาศไว้ ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สถานที่เลือก และจัดทำข้อมูลเผยแพร่ทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งการดำเนินการในการประกาศรายชื่อผู้สมัครทำให้ผู้สมัครเองทราบว่าในการเลือกสามารถเลือกผู้สมัครผู้ใดได้บ้าง และประชาชนย่อมทราบถึงผู้สมัครทั้งหมด ที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ไม่ถูกจำกัดสิทธิ และได้สมัครเพียงกลุ่มเดียวและอำเภอเดียว ซึ่งเป็นประกาศรายชื่อผู้สมัครที่มีความแน่นอน ประการที่สอง การส่งข้อมูลการแนะนำตัว เป็นการนำข้อมูลแนะนำตัวที่กำหนดให้ผู้สมัครมีในการสมัครส่งให้กับผู้สมัคร โดยเป็นการดำเนินการของผู้ดำเนินการการเลือก เช่น ตามข้อ ๕๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดให้ ก่อนวันเลือกไม่น้อยกว่า ๓ วัน ผู้อำนวยการการเลือกตั้งระดับอำเภอมอบเอกสารข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครของทุกกลุ่มให้ผู้สมัครของแต่ละกลุ่ม ซึ่งเมื่อพิจารณาการดำเนินการทั้งสองประการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานครจะเห็นได้ว่า กระบวนการในการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดรายละเอียดการดำเนินการและมีช่วงเวลาที่กำหนดให้ผู้สมัครและประชาชนทราบถึงการสมัครและข้อมูลของผู้สมัคร ทั้งนี้ นอกจากมีกฎหมายกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลผู้สมัครและข้อมูลในการแนะนำตัวไว้โดยเฉพาะแล้ว ยังมีกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นข้อมูลที่ห้ามเปิดเผยอีกด้วย ซึ่งเป็นกรณีที่ในช่วงเวลาดังกล่าวหากมีการเปิดเผยจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการสมัครและกระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาต่อไปได้ ซึ่งได้กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ และตามข้อ ๕๕ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา



/พ.ศ. ๒๕๖๗...

พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยกำหนดให้ข้อมูลของผู้สมัครที่อยู่ระหว่างการดำเนินการรับสมัครจนถึงเวลาสิ้นสุดการรับสมัคร เป็นข้อมูลที่ห้ามเปิดเผย ดังนั้น การพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลผู้สมัครและการแนะนำตัวผู้สมัครย่อมต้องพิจารณาทั้งสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้เปิดเผยและข้อที่กฎหมายห้ามเปิดเผยประกอบกันเสมอ

(๒) การดำเนินการโดยผู้สมัครเอง มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า การแนะนำตัวอาจทำได้โดยผู้สมัครเอง ซึ่งต้องเป็นไปตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ อันเป็นกฎหมายที่พิพาทในคดีนี้ และได้ให้คำนิยาม “การแนะนำตัว” ไว้ในข้อ ๓ ของระเบียบฉบับดังกล่าว หมายความว่า การบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสาร เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ย่อมหมายความว่า การแนะนำตัวของผู้สมัคร เพื่อให้ผู้สมัครทราบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเลือกผู้สมัครด้วยกัน ดังนั้น ระเบียบฉบับนี้ไม่ได้มุ่งหมายถึงการเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบการสมัครด้วยแต่อย่างใด เพราะการดำเนินการที่ประกาศเป็นการทั่วไปได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานครแล้ว กล่าวคือระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ต่างมีบทบาทที่แตกต่างกันเกี่ยวกับการทำให้ข้อมูลของผู้สมัครเป็นที่รู้จักระหว่างผู้สมัครด้วยกันเอง หรือเป็นการเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบเป็นการทั่วไป การพิจารณา การใช้ และการตีความกฎหมายจึงจำเป็นต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกันทุกฉบับเพื่อให้เกิดการตีความกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นระบบ ไม่ใช่ลำพังเพียงพิจารณาแต่กฎหมายที่พิพาทเพียงอย่างเดียว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงเป็นการตีความกฎหมายที่ไม่ถูกต้องและคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง

ทั้งนี้ เนื้อหาในการแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภามีขึ้นเพื่อให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาอื่นที่เป็นผู้สมัครด้วยกันทราบถึงคุณสมบัติที่จะใช้เป็นข้อมูลในการเลือกผู้สมัครรายอื่นเป็นสำคัญ ซึ่งการแนะนำตัวได้กำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการแนะนำตัวไว้โดยเฉพาะเห็นได้จากมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ เอกสารและหลักฐานประกอบการสมัครจะต้องมี “(๒) ข้อความแนะนำตัวของผู้สมัครซึ่งมีความยาวไม่เกินที่คณะกรรมการกำหนด” ประกอบกับมาตรา ๑๖ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้ “การกำหนดตาม (๒) ให้คำนึงถึงความสะดวกในการเผยแพร่ให้ผู้สมัครรับรู้” ส่วนในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ตามข้อ ๕๑ วรรคสอง ที่เป็นการกำหนดในรายละเอียดของมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๒)



/เกี่ยวกับ...

เกี่ยวกับเนื้อหาของการแนะนำตัวผู้สมัคร ซึ่งได้กำหนดให้ใช้แบบ (สว. ๓) กำหนดให้มีเนื้อหา ได้แก่ ๑) ข้อมูลส่วนตัวของผู้สมัคร ๒) ประวัติการศึกษาของผู้สมัคร ๓) ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัคร (ไม่เกิน ๕ บรรทัด) ส่วนระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ได้กำหนดเนื้อหาในการแนะนำตัวในข้อ ๗ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดให้มีเนื้อหา ได้แก่ ๑) ข้อมูลส่วนตัว ๒) รูปถ่ายของผู้สมัคร ๓) ประวัติการศึกษา ๔) ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ทำงานในกลุ่มที่สมัคร เท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกสมาชิกวุฒิสภา มีความเรียบร้อย เสมอภาค และเท่าเทียม ภายใต้รูปแบบเดียวกัน เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งสามฉบับ ประกอบกันแล้วจะเห็นได้ว่า เนื้อหาของการแนะนำตัวได้กำหนดไว้ในกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และมีระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๒ ฉบับ โดยระเบียบที่พิพาทในคดีนี้ ได้ตราขึ้นโดยมีเนื้อความสอดคล้องกับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ที่ได้ประกาศใช้บังคับมาก่อนแล้ว ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงข้อกล่าวอ้างตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหก ดังนี้

๑. ศาลปกครองกลางมีอำนาจรับคดีของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้หรือไม่

ศาลปกครองกลางมีอำนาจรับคดีของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้หรือไม่ เนื่องจากศาลปกครองกลางเคยมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาในคดีที่เกี่ยวกับการดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ได้แก่ คดีหมายเลขดำที่ ๔๔๕/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๒๙๙/๒๕๖๒ และคดีหมายเลขดำที่ ๔๙๓/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๓๐๐/๒๕๖๒ จึงเห็นว่าปัญหาตามคำฟ้องศาลปกครองกลางไม่มีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณา นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดียังมีได้มีสถานะเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา กรณีดังกล่าวยังไม่ได้กระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนระเบียบฉบับพิพาทดังกล่าวต่อศาลปกครองกลางตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ ๘๘/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๙/๒๕๖๖ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐/๒๕๕๑

๒. ประเด็นระยะเวลาที่ออกระเบียบฉบับพิพาทและกำหนดวันที่มีผลบังคับใช้แสดงถึงความไม่สุจริตของผู้ถูกฟ้องคดี

การออกระเบียบฉบับพิพาทและในส่วนเพิ่มเติมนั้น ก็เพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม จึงจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการรวบรวมข้อมูล เพื่่อมุ่งหมายให้ระเบียบ



/ฉบับพิพาท...

ฉบับพิพาทเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ และได้อำนวยความสะดวกแก่การเตรียมตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยการประกาศใช้ระเบียบฉบับพิพาทในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งทำให้มีระยะเวลาพอสมควรก่อนวันที่จะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ จึงเห็นได้ว่าระเบียบฉบับพิพาทได้เปิดโอกาสให้มีการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ระเบียบที่พิพาทจึงเป็นการออกเพื่อกำหนดวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดวิธีการดังกล่าวไว้แล้วในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกได้มีวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครให้เป็นไปโดยเรียบร้อย เสมอภาคเท่าเทียม และเป็นไปตามหลักการเกี่ยวกับการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้

๓. ระเบียบฉบับพิพาทขัดต่อเจตนารมณ์ของการเลือกสมาชิกวุฒิสภา

ความมุ่งหมายของระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติเพื่อกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแนวทางใหม่ ที่มีได้มาจากการแต่งตั้งหรือมาจากการเลือกตั้ง แต่เป็นการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่วไป โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน ให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ จึงเป็นการแสดงให้เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภามาจากผู้แทนปวงชนชาวไทยที่มาจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงาน ด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม และประชาชนทั่วไปสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ผ่านการคัดเลือกแต่ละกลุ่มอย่างแท้จริง

กรณีการจัดทำเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลเพื่อให้ทั้งบรรดาผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและประชาชนสามารถติดตามหรือมีส่วนร่วม ให้ผู้สมัครสามารถค้นหาข้อมูลก่อนการตัดสินใจได้นั้น ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๖๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ก่อนวันเลือกไม่น้อยกว่าสามวัน ให้ผู้อำนวยการการเลือกระดับอำเภอมอบเอกสารข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครของทุกกลุ่มตามข้อ ๕๑ วรรคสองให้ผู้สมัครของแต่ละกลุ่ม” วรรคสอง กำหนดว่า “การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือตามข้อ ๒๔ (๑) จัดทำเอกสารข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครของทุกกลุ่มจากระบบบริหารจัดการการเลือก และจัดทำข้อมูลเผยแพร่ทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย” บทบัญญัติดังกล่าว



/ได้กำหนด...

ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือจัดทำเอกสารข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครของทุกกลุ่มจากระบบบริหารจัดการการเลือก และจัดทำข้อมูลเผยแพร่ผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย ถือได้ว่า การจัดทำข้อมูลเผยแพร่ผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้วยตามข้อ ๖๘ วรรคสอง ถือเป็นข้อมูลที่ทำให้ผู้สมัครเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และประชาชนสามารถติดตามหรือมีส่วนร่วมได้ตามที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเปิดช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครของทุกกลุ่มเพิ่มเติมได้ เช่น เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (<https://www.ect.go.th/>) หรือ แอปพลิเคชัน Smart Vote เป็นต้น ซึ่งเป็นช่องทางให้เผยแพร่ข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครอย่างเป็นทางการโดยที่มีการตรวจสอบความถูกต้องโดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรงแล้ว จึงไม่ใช่เป็นการปิดกั้นช่องทางให้เผยแพร่ข้อมูลแนะนำตัวผู้สมัครตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีเจตนาปิดกั้นการรับรู้การมีส่วนร่วมจากประชาชนที่ไม่ได้ลงสมัครด้วย โดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เป็นการกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการแนะนำตัวระหว่างผู้สมัครรับเลือกด้วยกัน และเป็นการบังคับใช้ในเรื่องการแนะนำตัวกับผู้สมัครรับเลือก บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่เข้ามาช่วยเหลือซึ่งมีสถานะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร และผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา จึงเป็นการใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยมีได้มีความเกี่ยวข้องกับกรณีการเผยแพร่ข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกที่ให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และประชาชนสามารถติดตามหรือมีส่วนร่วมแต่อย่างใด

โดยเนื้อหาที่ผู้ประสงค์จะลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาระบุข้อมูลแนะนำตัวไว้ในเว็บไซต์ <https://senate๖๗.com/> นั้น มีการแสดงข้อมูลแนะนำตัวของผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกที่เป็นการแสดงจุดยืนหรือวิสัยทัศน์ของบุคคลนั้น ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่ข้อมูลการแนะนำตัวตามที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๕๑ วรรคสอง และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๕ ข้อ ๗ และข้อ ๘ กำหนดไว้ เนื่องจากการแสดงจุดยืนหรือวิสัยทัศน์ของบุคคลนั้นมีใช่เนื้อหาที่เป็นข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัคร ดังนั้น หากยังคงมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับจุดยืนหรือวิสัยทัศน์ของผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกจะก่อให้เกิดปัญหาว่า เป็นข้อมูลที่ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งสองฉบับนี้หรือไม่ และนำไปสู่การรื้อคดีค้ำกันในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ระเบียบฉบับพิพาทจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ มิได้ขัดต่อเจตนารมณ์ของการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด



/๔. ความไม่...

๔. ความไม่ชัดเจนของระเบียบฉบับพิพาท ทำให้ประชาชนเข้าใจไม่ถึงข่าวสาร

โดยวิธีการแนะนำตัวที่อยู่ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจแนะนำตัวผ่านการบอกชี้แจงหรือแจกเอกสารแนะนำตัว เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก หรือการแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัครให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัวซึ่งเป็นวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครที่มีความเพียงพอและมีความเหมาะสมตามวิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ส่วนวิธีการแนะนำตัวใด ๆ ที่นอกเหนือจากการกำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ถือเป็นการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ ได้

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า “นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา มีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร แนะนำตัวในกรณีดังต่อไปนี้ ... (๕) แนะนำตัวทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณาซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล” เป็นการกำหนดข้อห้ามในวิธีการแนะนำตัวสำหรับผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่เข้ามาช่วยเหลือซึ่งมีสถานะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร และผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่จะใช้ช่องทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณา ซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวเท่านั้น เนื่องจากมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดกลุ่มที่จะให้มีการรับสมัครในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๐ กลุ่ม ซึ่งปรากฏว่า มีกลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน และกลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน รวมอยู่ด้วย ดังนั้น การกำหนดข้อห้ามดังกล่าวจึงเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้ช่องทางดังกล่าวแนะนำตัวให้ตนเองอันเป็นการสร้างความไม่เท่าเทียมกัน และสร้างความได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มอื่น ทั้งนี้ การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการเลือกสมาชิกวุฒิสภายังสามารถนำเสนอรายงานข่าวตามปกติตามหลักวิชาชีพและจรรยาบรรณ มิได้รับผลกระทบใด ๆ จากระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๑๑ (๕) แต่อย่างใด



/๕. เนื้อหา...

๕. เนื้อหาของระเบียบฉบับพิพาททำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นระบบปิด
เอื้อผู้มีอิทธิพล

ข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๒) กับมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องเป็นข้อมูลแนะนำตัวในรูปแบบเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกในส่วนของเนื้อหาข้อมูลแนะนำตัว ดังนั้น ระเบียบที่พิพาทจึงเป็นกฎเกณฑ์เพื่อกำหนดวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครให้สอดคล้องและเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ที่ได้กำหนดเนื้อหาข้อมูลแนะนำตัวและมีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น ส่วนการแสดงจุดยืนในการออกกฎหมายหรือจุดยืนต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ไม่ถือเป็นข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ และกรณีการแสดงจุดยืนในการออกกฎหมายหรือจุดยืนต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ย่อมเป็นบทบาทและหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองในการนำเสนอนโยบายของพรรคการเมืองต่อประชาชนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนการที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๘ กำหนดวิธีการและเงื่อนไขให้ผู้สมัครที่ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์แนะนำตัวต้องส่งข้อความภายใต้ข้อจำกัดนี้และให้ส่งให้ผู้สมัครอื่นเท่านั้น ห้ามส่งให้แก่ประชาชนทั่วไปนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ (๑) มาตรา ๔๑ (๑) และมาตรา ๔๒ (๑) และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๖๔ ข้อ ๑๓๗ และข้อ ๑๔๘ กำหนดให้ ผู้สมัครรับเลือกที่มีชื่อตามประกาศบัญชีรายชื่อของแต่ละกลุ่มเป็นผู้มีสิทธิเลือกระดับอำเภอ และให้บุคคลผู้มีชื่อตามบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกระดับอำเภอของแต่ละกลุ่มเป็นผู้มีสิทธิเลือกระดับจังหวัด รวมทั้งให้บุคคลผู้มีชื่อตามบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกระดับจังหวัดของแต่ละกลุ่มเป็นผู้มีสิทธิเลือกระดับประเทศ ดังนั้น กระบวนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเป็นการมุ่งเน้นไปที่ผู้สมัครรับเลือกในระดับอำเภอ บุคคลผู้มีชื่อตามบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกระดับอำเภอของแต่ละกลุ่มเป็นผู้มีสิทธิเลือกระดับจังหวัด รวมทั้งบุคคลผู้มีชื่อตามบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกระดับจังหวัดของแต่ละกลุ่มเป็นผู้มีสิทธิเลือกระดับประเทศ เป็นผู้มีสิทธิเลือกในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง ดังนั้น การแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบที่พิพาท ข้อ ๘ จึงต้องเป็นการแนะนำตัวกับผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน เพื่อให้การแนะนำตัวตามข้อ ๘ นี้ มีความสอดคล้อง



/กับรูปแบบ...

กับรูปแบบของการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ (๑) มาตรา ๔๑ (๑) และมาตรา ๔๒ (๑) และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๖๔ ข้อ ๑๓๗ และข้อ ๑๔๘ หาได้เป็นการออกระเบียบเพื่อให้เกิดการแนะนำตัวแบบ “ระบบปิด” ทำให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้ลงสมัครขาดการรับรู้ ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด เนื้อหาของระเบียบฉบับพิพาทจึงไม่ได้ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นระบบปิด เอื้อผู้มีอิทธิพล

๖. ระเบียบฉบับพิพาทมีเนื้อหาที่กำหนดเงื่อนไขที่ไม่อาจเป็นไปได้อย่างแน่แท้ ย่อมส่งผลให้ระเบียบฉบับพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้มีการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะสิ้นสุดในการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ การแนะนำตัวดังกล่าวจึงมีความแตกต่างจากวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงสามารถแนะนำตัวได้ตามหลักสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รับรองไว้ การที่ข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกสามารถแนะนำตัวตามระเบียบนี้ได้นับแต่วันที่ระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มีความพร้อมในการแนะนำตัวได้ก่อนที่วุฒิสภาจะครบอายุในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และก่อนที่จะมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาต่อไป โดยมีได้เป็นบทบังคับให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาทุกคนต้องดำเนินการแนะนำตัวตามข้อ ๕ แต่อย่างใด แต่หากประสงค์จะสมัครรับเลือก ก็สามารถทำความรู้จักกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกคนอื่นซึ่งอยู่ในกลุ่มเดียวกันหรือต่างกลุ่มตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ภายในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด หรือระดับประเทศ แล้วแต่กรณี ก็สามารถแนะนำตัวตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๕ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ได้ ทั้งนี้ การแนะนำตัวซึ่งดำเนินการโดยผู้สมัครเอง กฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้สมัครดำเนินการแนะนำตัวได้เพิ่มเติมนอกเหนือจากการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง



/ประจำจังหวัด...

ประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ซึ่งตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกระเบียบที่พิพาท จึงเห็นได้ว่าลักษณะของบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะเป็นทางเลือกให้ผู้สมัครจะแนะนำตัวโดยการดำเนินการด้วยตนเองหรือไม่ก็ได้ การที่ข้อ ๕ ของระเบียบพิพาทกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประสงค์จะสมัครอยู่ภายใต้ข้อกำหนดลักษณะเดียวกับผู้สมัครที่ต้องการจะแนะนำตัว ย่อมเป็นการกำหนดให้มีวิธีการและเงื่อนไขโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วเพื่อไม่ให้เกิดความลักลั่นในการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งหากพิจารณาโดยละเอียดล่ำพังเพียงบทบัญญัติในข้อ ๕ ของระเบียบที่พิพาท จะใช้คำว่า “ผู้ประสงค์จะสมัคร” จะเห็นได้ว่ามี ๒ องค์ประกอบ ได้แก่ ๑) เป็นบุคคล ๒) มีเจตนาที่จะต้องการแนะนำตัวว่าตนจะสมัครสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ล่ำพังเพียงเป็นประชาชนทั่วไปย่อมไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับระเบียบดังกล่าว แต่หากประสงค์ที่จะลงสมัครหรือมีเจตนาที่จะลงสมัครโดยการแนะนำตัวถึงจะอยู่ภายใต้บังคับระเบียบฉบับนี้ ซึ่งระเบียบฉบับนี้เองก็เป็นเพียงทางเลือกที่ให้ผู้สมัคร ผู้ประสงค์จะสมัคร หรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร แนะนำตัวหรือไม่ก็ได้ จึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การใช้การตีความของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถูกต้องและเป็นการตีความที่ไม่ได้คำนึงถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันหรือการตีความที่เป็นระบบ กรณีตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงไม่เป็นความจริง

ส่วนการที่ให้ผู้ประสงค์จะสมัครปฏิบัติตามระเบียบนี้ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความมุ่งหมายให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่เข้ามาช่วยเหลือซึ่งมีสถานะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร และผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา แนะนำตัวในรูปแบบเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในทุกฝ่ายและทำให้การจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และการควบคุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงพิจารณาเกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๕ และข้อ ๘ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้

๗. ระเบียบฉบับพิพาทนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจออกระเบียบในทางที่ขยายความจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีเกินไปกว่ากรอบที่กฎหมายกำหนด และเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่สร้างภาระเกินจำเป็น

เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้มีการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะสิ้นสุดในการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจึงสามารถ



/แนะนำตัว...

แนะนำตัวได้ตามหลักสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รับรองไว้ ซึ่งหากผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดที่มีความพร้อมในการแนะนำตัวสามารถที่จะแนะนำตัวกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาคนอื่นได้ ถือเป็นช่องทางหนึ่งในการแนะนำตัวได้ การที่ระเบียบที่พิพาทกำหนดให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกสามารถแนะนำตัวตามระเบียบนี้ได้นับแต่วันที่ระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดบทบัญญัติดังกล่าวขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดที่จะแนะนำตัวก่อนที่วุฒิสภาจะครบอายุในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และก่อนที่จะมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและระยะสิ้นสุดในการแนะนำตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งเพื่อให้การจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และการควบคุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ หาใช่เป็นการใช้อำนาจออกระเบียบในทางที่ขยายความจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีเกินไปกว่ากรอบที่กฎหมายกำหนด และเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่สร้างภาระเกินจำเป็นตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด

๘. ระเบียบฉบับพิพาทมีข้อกำหนดที่ไม่มีความสมเหตุสมผลและมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุ

ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่และอำนาจในการจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และควบคุมการเลือกตั้งกล่าวให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และการแนะนำตัวของบุคคลที่ลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีความเสมอภาคและได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่บุคคลใดในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งการแนะนำตัวต้องเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งเป็นกรณีที่สำคัญสำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมการเลือกตั้งกล่าวให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น การกำหนดมาตรการที่เกี่ยวกับการแนะนำตัวจึงต้องคำนึงถึงหลักการดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงในรายละเอียดเป็นประเด็นตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหก ดังนี้



๘.๑ ข้อ ๗ ประกอบข้อ ๘ แห่งระเบียบฉบับพิพาท

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดวิธีการแนะนำตัวของบุคคลที่ลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ให้มีความแตกต่างกับวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองหาเสียงเลือกตั้งโดยนำแนวนโยบายของพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไปเสนอต่อประชาชนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งการแนะนำตัวของบุคคลที่ลงสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถนำเสนอได้ คือ (๑) ข้อมูลส่วนตัวของผู้สมัคร (๒) ประวัติการศึกษาของผู้สมัคร (๓) ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัคร ตามที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดไว้ รวมทั้งวิธีการแนะนำตัวที่อยู่ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจแนะนำตัวผ่านการบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสารแนะนำตัว เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก หรือการแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการให้มีผู้ช่วยเหลือผู้สมัครให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว ซึ่งเป็นวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครที่มีความเพียงพอและมีความเหมาะสมตามวิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ แล้ว รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวยังมีมาตรการป้องกันมิให้บุคคลที่เป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาคนอื่นและบุคคลที่อยู่ในงานด้านพรรคการเมืองและงานการเมืองเข้ามาช่วยเหลือผู้สมัครไม่ว่ากรณีใด ๆ ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อเป็นหลักประกันในความอิสระในการแนะนำตัวของผู้สมัครทุกคน มิให้มีการเอื้อต่อการฮั้วการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และยังคงให้สิทธิและเสรีภาพในการแนะนำตัวที่มีความเหมาะสมผลเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักการการเลือกกันเองของผู้สมัครในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ และมีได้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกล่าวอ้าง

๘.๒ ข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) แห่งระเบียบฉบับพิพาท

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีตามข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา



/พ.ศ. ๒๕๖๑...

พ.ศ. ๒๕๖๑ จะเห็นได้ว่า กลุ่มที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะสามารถสมัครในแต่ละกลุ่ม ในจำนวน ๒๐ กลุ่ม ปรากฏว่า มีกลุ่มที่ ๑๖ ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน กลุ่มที่ ๑๘ กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน และกลุ่มที่ ๑๙ กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการออกประกาศ เรื่อง การมีลักษณะอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งมีการกำหนดอาชีพกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระในข้อ ๒๐ (๒) (ง) กำหนดว่า ผู้ผลิต เนื้อหาเรื่องใดที่ไม่ใช่โฆษณาเพื่อเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลหรือบริการอื่นที่มีลักษณะ เดียวกัน (Youtuber/Content Creator/Influencer) ซึ่งผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ใน ๓ กลุ่มนี้ ถือเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้สื่อเพื่อประกอบอาชีพอยู่ตลอดและบุคคล ดังกล่าวสามารถเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ตนเองได้ดีกว่าผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา คนอื่นในกลุ่มอื่น ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีนี้อาจเป็นปัญหาในเรื่องความเสมอภาคและการปฏิบัติ ที่เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่บุคคลใดในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาขึ้นได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกสมาชิก วุฒิสภา และควบคุมการเลือกตั้งดังกล่าวให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมีความ จำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการควบคุมผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้เกิด ความเสมอภาค และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่บุคคลใด รวมทั้งมีความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิแก่บุคคลทุกฝ่าย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องกำหนด ข้อห้ามเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีตามข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยที่เป็นมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการ เลือกสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น โดยการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ยังสามารถนำเสนอรายงานข่าวตามปกติตามหลักวิชาชีพและจรรยาบรรณ โดยมีได้รับผลกระทบใด ๆ จากระเบียบที่พิพาท ข้อ ๑๑ (๒) และข้อ ๑๑ (๕) แต่อย่างใด

๘.๓ ข้อ ๑๑ (๓) แห่งระเบียบฉบับพิพาท

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครหรือ ผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีตามข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ เนื่องจากข้อ ๓ บทนิยาม คำว่า “การแนะนำตัว” หมายความว่า การบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสาร เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก



/และบทนิยาม...

และบทนิยามคำว่า “เอกสารแนะนำตัว” หมายความว่า กระดาษ หรือวัสดุอื่นใดที่มีลักษณะ คล้ายคลึงกันที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการแนะนำตัว รวมทั้งข้อ ๗ การใช้เอกสารแนะนำตัวของ ผู้สมัครให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุ ข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใส่รูปถ่ายของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัครเท่านั้น ไม่เกินสองหน้า ดังนั้น การแจกเอกสาร เกี่ยวกับการแนะนำตัวนั้น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่เข้ามา ช่วยเหลือซึ่งมีสถานะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร และผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกในการเลือกสมาชิก วุฒิสภา จึงสามารถแนะนำตัวโดยแจกเอกสารดังกล่าวกับผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกคนอื่น แต่การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเอกสารแนะนำตัวของ บุคคลนั้นจะต้องคำนึงถึงการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความ ปลอดภัยภายในบ้านเมืองด้วย ถือว่าเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพที่ร่วมกันทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ การเลือกสมาชิกวุฒิสภากับประชาชนทั่วไป เพื่อให้บุคคลที่อยู่ในสังคมในช่วงที่มีการเลือกสมาชิก วุฒิสภามีความสุขและไม่ได้รับความเดือดร้อนอันใดจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกสมาชิก วุฒิสภา การกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการแนะนำตัวในกรณีตามข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบพินิจาห์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกข้อห้ามดังกล่าว โดยคำนึงถึงหลักการดังกล่าวข้างต้นและคุ้มครองสิทธิ ของบุคคลทุกคน รวมทั้งให้มีความสอดคล้องกับหลักการรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีความจำเป็นอย่าง หลีกเลียงมิได้ที่จะต้องกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการแนะนำตัวของผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร แนะนำตัวในกรณีตามข้อ ๑๑ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัว ในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดมาตรการดังกล่าว เท่าที่จำเป็นในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ โดยได้รับฟัง สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำชี้แจงของคู่กรณี และบันทึก ถ้อยคำของคู่กรณีแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็น สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาชุดปัจจุบันจะสิ้นสุดอายุลงในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และเมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงจะต้องมีการเลือกวุฒิสภาใหม่ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ



/รัฐธรรมนูญ...

รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๒๕ ก เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ระเบียบดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยระเบียบดังกล่าว ข้อ ๕ กำหนดให้ ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกสามารถแนะนำตัวตามระเบียบนี้ได้นับแต่วันที่ระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ การใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัคร ให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใส่รูปถ่ายของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัครเท่านั้น ไม่เกินสองหน้า วรรคสอง กำหนดให้ การแจกเอกสารแนะนำตัวตามวรรคหนึ่ง จะกระทำในสถานที่เลือกไม่ได้ ข้อ ๘ กำหนดให้ ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยตนเอง โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ และเผยแพร่แก่ผู้สมัครอื่นในการเลือกเท่านั้น ข้อ ๑๑ กำหนดให้ นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีดังต่อไปนี้ ... (๒) ผู้ประกอบอาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน หรือสื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร เป็นต้น ใช้ความสามารถ หรือวิชาชีพดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการแนะนำตัว (๓) แจกเอกสารเกี่ยวกับการแนะนำตัวโดยวิธีการวาง โปสเตอร์หรือติดประกาศในที่สาธารณะ และ (๔) แนะนำตัวทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณาซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเห็นว่า ระเบียบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้การแนะนำตัวตามระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย แต่มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีออกระเบียบเกี่ยวกับการแนะนำตัวของ “ผู้สมัคร” เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ “ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือก” ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งระเบียบพิพาทด้วย จึงเป็นการตรากฎบัญญัติข้อ ๕ ขึ้นโดยปราศจากฐานอำนาจตามกฎหมาย ส่วนข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ใช้เอกสารแนะนำตัวผู้สมัครเป็นเอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ ไม่เกินสองหน้า และข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว ตีกรอบให้ผู้สมัครที่ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์แนะนำตัวต้องส่งข้อความภายใต้ข้อจำกัด และให้ส่งให้ผู้สมัครอื่นเท่านั้น ห้ามส่งให้แก่ประชาชนทั่วไป จึงเป็นการกำหนดมาตรการที่จำกัดวิธีการและเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้ง ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๔) ของระเบียบดังกล่าว



/เป็นการทำ...

เป็นการกำหนดมาตรการที่จำกัดวิธีการและเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครเกินสมควรแก่เหตุ เป็นอุปสรรคแก่การประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน หรือสื่อโฆษณา ดังนั้น ระเบียบดังกล่าวจึงขัดต่อเจตนารมณ์ของระบบการเลือก สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย ไม่ใช่ตัวแทนของกลุ่มเฉพาะ และทำให้ประชาชนและผู้สมัคร คนอื่นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้หนึ่งผู้ใด อีกทั้งเป็นการปิดกั้นการรับรู้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่ได้ลงสมัครด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาล ในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัว ในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๓๐ ก เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗ โดยระเบียบดังกล่าวให้ยกเลิก ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และให้ใช้ข้อความแทน ว่า ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ การใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัคร ให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ในรูปถ่ายของผู้สมัคร กลุ่มที่ลงสมัคร หมายเลขของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติ การทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน ไม่เกินสองหน้า ทั้งนี้ ในกรณีมีเหตุอันสมควร ผู้สมัคร อาจแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงเอกสารแนะนำตัวเท่าที่จำเป็นด้วยก็ได้ วรรคสอง กำหนดให้ เอกสาร แนะนำตัวตามวรรคหนึ่ง จะแจกจ่ายหรือนำเข้าไปในสถานที่เลือกไม่ได้ ส่วนข้อ ๘ กำหนดให้ ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัว ของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือก สมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๗ และข้อ ๘ ตามระเบียบพิพาท แต่ยังเป็นการจำกัดวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา บทบัญญัติดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) ของระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และข้อ ๗ และข้อ ๘ ที่แก้ไขตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ศาลได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบ ด้วยแล้ว



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) ไม่ขัดด้วยกฎหมายตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหกหรือไม่

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่า ศาลปกครองกลางไม่มีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณา นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดียังมีได้มีสถานะเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา กรณีดังกล่าวยังไม่ได้กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนระเบียบฉบับพิพาทดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้หรือไม่ และผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ วรรคสาม บัญญัติว่า อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ มาตรา ๒๒๔ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ (๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย... พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ บัญญัติว่า นอกจากหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ด้วย (๑) หน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น (๒) ออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น... พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการกำหนดโดยทำเป็นระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา



/และให้ดำเนิน...

และให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ คณะกรรมการต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน ในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด วรรคสอง บัญญัติว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัคร จะช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำการโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้าง ภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจ ศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือ ยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

คดีนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการมี มติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตาม มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือก สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดวิธีการและเงื่อนไขที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ใช้ในการแนะนำตัว เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จึงเป็นกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามมาตรา ๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกระเบียบซึ่งมีสถานะเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกระเบียบ ดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนบทบัญญัติบางข้อของระเบียบดังกล่าว



/กรณีจึงเป็น...

กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการออกกฎ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้

สำหรับผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎ จะต้องเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น และเมื่อ ข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ได้กำหนดให้การแนะนำตัวตามระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยและระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งเป็นผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงอยู่ภายใต้บังคับและอาจถูกกระหนาบสิทธิโดยระเบียบดังกล่าว หรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องอย่างหนึ่งอย่างใดกับการเพิกถอนระเบียบพิพาทที่กำหนดวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงจากระเบียบดังกล่าว จึงถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกระเบียบพิพาทที่มีผลใช้บังคับกับผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหกที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนบทบัญญัติบางข้อของระเบียบดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีอาจรับฟังได้

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๕ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) (๓) และ (๕) เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหก หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการกำหนดโดยทำเป็นระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ คณะกรรมการต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็น



/พระราชกฤษฎ...

พระราชกฤษฎีกา วรรคสอง บัญญัติว่า ภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ ให้คณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งต่อไปนี้ (๑) กำหนดวันเลือกระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ (๒) กำหนดวันรับสมัคร โดยเริ่มรับสมัครไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับ และต้องกำหนดวันรับสมัครไม่น้อยกว่าห้าวันแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน วรรคสาม บัญญัติว่า วันเลือกในระดับอำเภอ ต้องไม่เกินยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลารับสมัคร วันเลือกในระดับจังหวัด ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันเลือกในระดับอำเภอ และวันเลือกในระดับประเทศ ต้องไม่เกินสิบวันนับแต่วันเลือกในระดับจังหวัด ทั้งนี้ ในการกำหนดวันเลือกในแต่ละระดับ ต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เอกสารและหลักฐานประกอบการสมัคร ประกอบด้วย (๑) เอกสารหรือหลักฐานอันแสดงว่าตนมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงาน ด้านใดด้านหนึ่งตามมาตรา ๑๑ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด (๒) ข้อความแนะนำตัวของผู้สมัครซึ่งมีความยาวไม่เกินที่คณะกรรมการกำหนด (๓) เอกสารหรือหลักฐานอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด วรรคสอง บัญญัติว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัคร จะช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้สมัครผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี วรรคสอง บัญญัติว่า บุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้สมัครช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวโดยไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไขตามมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นอกจากหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ด้วย (๑) หน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น (๒) ออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น ... ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๒๕ ก เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๗ ข้อ ๒ กำหนดว่า ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ข้อ ๓ กำหนดว่า ในระเบียบนี้ “การเลือก” หมายความว่า การเลือกสมาชิกวุฒิสภา “ผู้สมัคร” หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา “การแนะนำตัว” หมายความว่า การบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสาร เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก “เอกสารแนะนำตัว” หมายความว่า กระดาษ หรือวัสดุอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการ



/แนะนำตัว...

แนะนำตัว “ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร” หมายความว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ผู้สมัครยินยอมให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว รวมทั้งสามี ภรรยา และบุตร “การแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า การแนะนำตัวที่กระทำขึ้นโดยผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อแนะนำตัว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่แก่ผู้สมัครอื่นในการเลือก ข้อ ๕ กำหนดว่า ให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกสามารถแนะนำตัวตามระเบียบนี้ได้นับแต่วันที่ระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ข้อ ๗ กำหนดว่า การใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัคร ให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใส่รูปถ่ายของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัครเท่านั้น ไม่เกินสองหน้า วรรคสอง กำหนดว่า การแจกเอกสารแนะนำตัวตามวรรคหนึ่ง จะกระทำในสถานที่เลือกไม่ได้ ข้อ ๘ กำหนดว่า ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยตนเอง โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ และเผยแพร่แก่ผู้สมัครอื่นในการเลือกเท่านั้น ข้อ ๑๑ กำหนดว่า นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (๒) ผู้ประกอบอาชีพทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน หรือสื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร เป็นต้น ใช้ความสามารถ หรือวิชาชีพดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการแนะนำตัว (๓) แจกเอกสารเกี่ยวกับการแนะนำตัวโดยวิธีการวาง โปสเตอร์ติดประกาศในที่สาธารณะ (๔) แนะนำตัวโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง หรือปลุกระดมก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในพื้นที่ (๕) แนะนำตัวทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณาซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๓๐ ก เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ข้อ ๒ กำหนดว่า ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ข้อ ๓ กำหนดว่า ให้ยกเลิกความในข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “ข้อ ๗ การใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัคร ให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใส่รูปถ่ายของผู้สมัคร กลุ่มที่ลงสมัคร หมายเลขของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน ไม่เกินสองหน้า ทั้งนี้ ในกรณีมีเหตุอันสมควร ผู้สมัครอาจแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงเอกสารแนะนำตัวเท่าที่จำเป็นด้วยก็ได้ วรรคสอง เอกสารแนะนำตัวตามวรรคหนึ่ง จะแจกจ่ายหรือนำเข้าไปในสถานที่เลือกไม่ได้”



/ข้อ ๔ กำหนด...

ข้อ ๔ กำหนดว่า ให้ยกเลิกความในข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “ข้อ ๘ ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และได้บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง รวมทั้งการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ ได้บัญญัติให้รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใด บรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นแนวทางให้รัฐจำต้องดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการจัดหรือดำเนินให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และควบคุมดูแลการเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยที่มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการแนะนำตัวและข้อห้ามในการแนะนำตัว โดยมีความมุ่งหมายกำหนดวิธีการและเงื่อนไขการแนะนำตัวในรูปแบบเดียวกันเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน และทำให้การจัดหรือดำเนินการให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับแก่ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และผู้ช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด หรือบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามระเบียบดังกล่าว จะมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี ดังนั้น ข้อกำหนดในระเบียบดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะคลุมเครือ ไม่ชัดเจน หรือก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ



/ทั้งนี้ บท...

ทั้งนี้ บทบัญญัติมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้ข้อความว่า “ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด” ดังนั้น จึงเป็นสิทธิและเสรีภาพของ “ผู้สมัคร” ในการแนะนำตัวและจัดทำเอกสารในการแนะนำตัว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการแนะนำตัว เอกสารแนะนำตัวเพื่อให้ผู้เลือกและประชาชนทั่วไปรู้จักในข้อนี้จึงเป็นเอกสารคนละฉบับกับ “ข้อความแนะนำตัวของผู้สมัครซึ่งมีความยาวไม่เกินที่คณะกรรมการกำหนด” ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ (แบบ สว. ๓) ซึ่งต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเผยแพร่ให้ผู้สมัครรับรู้ตามมาตรา ๑๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และไม่ใช่กรณีเอกสารหรือข้อมูลแนะนำตัวของผู้สมัครทุกคน ตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของผู้ดำเนินการเลือกในการจัดทำและเผยแพร่แก่ผู้เลือก ซึ่งมีแบบอยู่แล้ว โดยให้ระบุประสบการณ์ไม่เกิน ๕ บรรทัดทั้งมิใช่ข้อมูลที่ห้ามมิให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยรายชื่อผู้สมัครและจำนวนผู้สมัครในแต่ละกลุ่มจนกว่าจะพ้นระยะเวลารับสมัครตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ในการออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ นอกจากที่บทบัญญัติของระเบียบดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนแน่นอนแล้ว หากเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะกระทำได้อีกก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และบทบัญญัติของระเบียบดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร อีกทั้ง จะต้องไม่ขัดต่อหลักกฎหมายปกครองทั่วไป

ในการตราระเบียบพิพาทดังกล่าว ข้อ ๓ ที่ให้นิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” หมายความว่า การบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสาร เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก เห็นได้ว่า เป็นการให้คำนิยามความหมายของการแนะนำตัวซึ่งมีผลทำให้การแนะนำตัวจำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยกันเอง ทั้งที่การแนะนำตัวดังกล่าวประชาชนสามารถมีส่วนร่วมรับรู้ได้ จึงมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ส่วนข้อ ๗ ที่กำหนดให้ การใช้เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัคร ให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใส่รูปถ่ายของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานในกลุ่มที่สมัครเท่านั้น ไม่เกินสองหน้า และวรรคสอง ที่กำหนดให้ การแจกเอกสารแนะนำตัวตามวรรคหนึ่ง จะกระทำในสถานที่เลือกไม่ได้ เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการ



/แนะนำตัว...

แนะนำตัวของผู้สมัคร โดยเป็นการจำกัดจำนวนเอกสารในการแนะนำตัวและจำกัดเนื้อหา การแนะนำตัวได้เพียงเท่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ทั้งที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ย่อมสามารถระบุเนื้อหาการแนะนำตัวได้อย่างอิสระไม่ว่าในเรื่องคุณสมบัติ ผลงาน รวมทั้ง แนวความคิดด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ ไม่เป็นการระต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด การกำหนดดังกล่าว จึงเป็นการสร้างข้อกำหนดที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้สมัครที่เกินความจำเป็นแก่การดำเนินการ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแนะนำตัวเพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ส่วนข้อ ๘ ที่กำหนดให้ ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ด้วยตนเอง โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ และเผยแพร่แก่ ผู้สมัครอื่นในการเลือกเท่านั้น เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการแนะนำตัว ของผู้สมัคร โดยเป็นการจำกัดการแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้อยู่แต่ในเฉพาะ ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน ทั้งที่การแนะนำตัวดังกล่าว ประชาชนสามารถ มีส่วนร่วมรับรู้และอาจเข้าถึงข้อมูลการแนะนำตัวได้ จึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของผู้สมัครที่เกินความจำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแนะนำตัว เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และไม่สอดคล้องกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ส่วนข้อ ๑๑ (๒) ที่กำหนดให้ นับแต่วันที่ พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพ ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน หรือสื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร เป็นต้น ใช้ความสามารถ หรือวิชาชีพดังกล่าว เพื่อเอื้อประโยชน์ในการแนะนำตัว เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวยังมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน และเกินความจำเป็นแก่การดำเนินการ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแนะนำตัวเพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ทั้งมีผู้สมัครในกลุ่มอื่นที่อาจถือโอกาสที่ตนประกอบอาชีพนั้นหาเสียงได้เช่นกัน แต่กลับไม่ถูกจำกัด ส่วนข้อ ๑๑ (๓) ที่กำหนดให้ นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือก สมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวโดยแจกเอกสารเกี่ยวกับการแนะนำตัว โดยวิธีการวาง โปสเตอร์หรือติดประกาศในที่สาธารณะ เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัคร ทำให้ผู้สมัครที่ไม่สามารถใช้วิธีการแนะนำตัวโดยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่อาจใช้วิธีการตามข้อ ๑๑ (๓) ได้ อันเป็นการจำกัดการแนะนำตัวผู้สมัคร รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้ไม่เสมอภาคกัน จึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของผู้สมัครที่เกินความจำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแนะนำตัว เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และไม่สอดคล้องกับการมี ส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ทั้งที่สามารถกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ได้ เช่น การเผยแพร่



/ต่อสาธารณะ...

ต่อสาธารณะโดยไม่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย หรือต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ส่วนกรณีที่ระเบียบพิพาท ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดให้ นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก ห้ามผู้สมัครหรือผู้ช่วยเหลือผู้สมัครแนะนำตัวทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง เคเบิลทีวี หรือสื่อสิ่งพิมพ์ รวมถึงการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน นักข่าว หรือสื่อโฆษณา ซึ่งเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล นั้น เห็นว่า แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการเสรีภาพในการแนะนำตัวของผู้สมัครผ่านช่องทางที่ถูกกำหนดห้ามไว้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้เกิดการแนะนำตัวอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ในระหว่างผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐ กลุ่ม อีกทั้ง ผลกระทบและความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับมีน้อยกว่าผลประโยชน์สาธารณะของผู้สมัครทั้ง ๒๐ กลุ่ม ที่จะเกิดความเท่าเทียมและความเสมอภาคกันในการแนะนำตัว ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดวิธีการและเงื่อนไขการแนะนำตัวซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ (๒) และ (๓) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นการใช้อำนาจออกกฎหมายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ แก้ไขบทบัญญัติ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ในส่วนของบทบัญญัติข้อ ๗ ที่แก้ไขตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ แม้จะแก้ไขให้เอกสารแนะนำตัวสามารถระบุข้อความเกี่ยวกับกลุ่มที่ลงสมัคร หมายเลขของผู้สมัคร และในกรณีมีเหตุอันสมควร ผู้สมัครอาจแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเอกสารแนะนำตัวเท่าที่จำเป็นได้ก็ตาม แต่ยังคงจำกัดจำนวนเอกสารการแนะนำตัวและจำกัดเนื้อหาของการแนะนำตัว จึงยังคงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพอยู่ จึงยังมีความไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการแก้ไขข้อ ๘ ได้กำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้ เห็นได้ว่า



/บทบัญญัติ...

บทบัญญัติข้อ ๘ ที่แก้ไขตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ได้กำหนดวิธีการแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลการแนะนำตัวนั้นด้วยได้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดวิธีการและเงื่อนไขการแนะนำตัวซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

สำหรับกรณีที่ระเบียบพิพาท ข้อ ๕ กำหนดให้ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถแนะนำตัวตามระเบียบนี้ได้นับแต่วันที่ระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับ นั้น เห็นว่า การกำหนดให้ระเบียบดังกล่าวครอบคลุมถึงผู้ประสงค์จะสมัครด้วยนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการดำเนินการรับสมัครเท่านั้น ทั้งนี้ แม้ว่าความในมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ จะใช้คำว่า “ผู้สมัคร” ก็ตาม แต่ยังคงมีความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน บัญญัติถึง “ผู้ซึ่งประสงค์จะสมัคร” และกรณีจะต้องรับโทษตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ต้องเป็นกรณีผู้สมัครหรือบุคคลใดที่ให้การช่วยเหลือผู้สมัคร ไม่รวมถึงผู้ประสงค์จะสมัครด้วย ข้อกำหนดในข้อ ๕ จึงไม่ได้เป็นข้อกำหนดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามคำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งหกแต่อย่างใด

สำหรับข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งหกที่ว่า การออกระเบียบพิพาทและการกำหนดวันใช้บังคับออกมาในระยะเวลากระชั้นชิดแสดงถึงความไม่สุจริตของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ออกระเบียบพิพาทในช่วงเวลาที่วุฒิสภาเดิมจะหมดวาระและเพื่อให้มีการดำเนินการเลือกวุฒิสภาชุดใหม่โดยเร็วตามที่กฎหมายกำหนด การออกระเบียบดังกล่าวไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความไม่สุจริตในเรื่องนี้แต่อย่างใด

พิพากษา ดังนี้

(๑) เพิกถอนข้อ ๓ บทนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

(๒) เพิกถอนข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบแต่ละฉบับมีผลใช้บังคับ



/ (๓) เพิกถอน...

(๓) เพิกถอนข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งใช้บังคับในระหว่างวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ จนถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗

(๔) เพิกถอนข้อ ๑๑ (๒) และ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

นายยงยุทธ อนุกุล

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางจตุภรณ์ แก้วคุ้มภัย

ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายธีระ เดชขำ

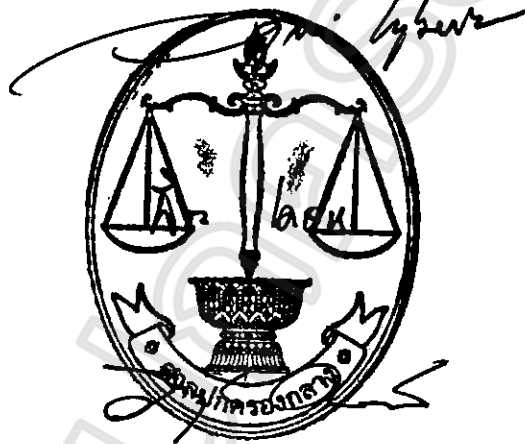
ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายภานุวัตร ทองชาติ

ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายขวัญชัย อุดเขียว

ตุลาการศาลปกครองกลาง



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ ศิริชัยเจริญ

