

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่  
สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
เลขที่ 6241  
วันที่ 2 มิ.ย. 2560  
เวลา 13.46 น.



ด่วนที่สุด  
ที่ ลต ๐๖๐๑/ 3450

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ  
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่  
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

26 มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง การปลดชั้นความลับเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

เรียน เลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

- อ้างถึง ๑. หนังสือคณะกรรมการการเลือกตั้ง สับ ด่วนที่สุด ที่ ลต (กกต) ๐๖๐๑/๒๔๓ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐
- ๒. หนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ สว(สนช) ๐๐๐๗/๓๒๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่มีการปลดชั้นความลับ จำนวน ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ และ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือส่งเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ โดยเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ได้กำหนดชั้นความลับของเอกสารเป็นชั้น "ลับ" ไว้ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีหนังสือขอให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาดำเนินการปลดชั้นความลับเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๓ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขอเรียนว่า เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ประกอบกับประธานกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาอนุญาตให้ปลดชั้นความลับเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... แล้ว ดังนั้น จึงอนุญาตให้ปลดชั้นความลับเอกสารความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวได้ รวมทั้ง เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการจัดเตรียมเอกสารของ

/เจ้าหน้าที่ ...

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการประชุม  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอส่งเอกสารความเห็นของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่มี  
การลดชั้นความลับเพื่อพิจารณาดำเนินการ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ



(นายภูมิพิทักษ์ กองแก้ว)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน  
เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สำนักกฎหมายและคดี  
ฝ่ายกฎหมาย ๑  
โทร ๐๒ - ๑๔๓ - ๘๗๒๐  
โทรสาร ๐๒ - ๑๔๓ - ๘๖๒๗

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๕๓๗/๖๐ ร.๕๖/๖๐
เวลา ๑๕.๐๕ น. ส่ง ไปรษณีย์
สำนักการประชุม

กลุ่มงานนิติคดี
รับที่ ๖๕๓/๖๐ (๖๖) ๖๕๓๐
วันที่ ๒๖ มิ.ย. ๖๐
เวลา ๑๕.๐๗ น.
สำนักการประชุม

ความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง พ.ศ. .... เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สว (สนช) ๐๐๐๗/๓๐๖๘ ลงวันที่  
๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....  
ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตรงตามเจตนารมณ์  
ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ แล้ว  
มีประเด็นที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๑๑ วรรคสาม การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสรรหาเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
บัญญัติ

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๑๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้  
กรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรจะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนอกจากคณะกรรมการ  
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ ซึ่งคุณสมบัติตาม  
มาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติไว้แต่เพียงว่า ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และไม่มีลักษณะต้องห้าม  
ตามมาตรา ๒๐๒ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระเท่านั้น แต่ตามมาตรา ๑๑  
วรรคสาม แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... กลับกำหนด  
คุณสมบัติเพิ่มเติมนอกเหนือจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไปอีกว่า “...โดยให้คัดเลือกจาก  
บุคคลซึ่งมีความเป็นกลาง ซื่อสัตย์สุจริตมีความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและไม่มี  
พฤติการณ์ยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ ...”

๒. การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาในร่างพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... เกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
บัญญัตินั้น ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิ ปิดกั้น และรอนสิทธิของบุคคลผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทยมิให้เป็นกรรมการสรรหา อันไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทยและการบัญญัติถ้อยคำในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการ  
เลือกตั้ง พ.ศ. .... เกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดย่อมถือว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย อันจะมีผลทำให้บทบัญญัตินี้ใช้บังคับไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย

๓. นอกจากนี้แล้ว การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสรรหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้มีคุณสมบัติที่สูงอยู่แล้ว ยากต่อการที่จะหาผู้มาดำรงตำแหน่งได้ และยังคงอยู่ในวาระจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งใหม่ ตามมาตรา ๑๑ วรรคห้าแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... กล่าวคือจะต้องเปลี่ยนกรรมการสรรหาใหม่ทุกครั้งที่มีการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งใหม่นั้นมีทั้งในโอกาสคณะกรรมการการเลือกตั้งครบวาระ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ย่อมจะทำให้ต้องหาผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาที่หายากอยู่แล้ว แต่ต้องมาหาเพื่อแต่งตั้งบ่อยยิ่งขึ้น และหากมีการเพิ่มคุณสมบัติของกรรมการสรรหาสูงยิ่งขึ้น ตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... มาตรา ๑๑ วรรคสาม ยิ่งจะทำให้การหากรรมการสรรหาหายากเป็นหลายเท่าอันจะมีผลทำให้เกิดปัญหาอย่างมากในทางปฏิบัติหรือถึงขั้นที่จะปฏิบัติไม่ได้

๔. ดังนั้น มาตรา ๑๑ วรรคสามแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม จึงเป็นการบัญญัติที่มีข้อความเกินกว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๑๗ วรรคสอง มาตรา ๒๐๓ วรรคหกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมขัดต่อมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า อีกทั้งไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม จำกัดสิทธิและรอนสิทธิบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เสมอภาคทางกฎหมายและไม่คุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง การกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติ

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. กรณีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ ซึ่งมาตรา ๒๐๓ วรรคหกได้บัญญัติว่า “...ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ...” ประกอบกับมาตรา ๒๑๖ บัญญัติให้ จะต้องมิใช่อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี และมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕) โดยต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ รวมทั้งมาตรา ๒๒๒ ยังบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

จะต้องมาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่างๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการ การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และเคยดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี แต่บทบัญญัติตาม มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... กลับกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้ “...ไม่มีพฤติการณ์ยอมตนอยู่ ได้อำนาจของพรรคการเมืองใดๆ รวมตลอดทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ...”

๒. การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการการเลือกตั้งใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... เป็นการบัญญัติด้วยคำใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่เกินกว่าที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดยอมถือว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันจะมีผลทำให้ บทบัญญัตินี้ใช้บังคับไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. ดังนั้น มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ การเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม จึงเป็นการบัญญัติที่มีข้อความ เกินกว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๒๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมขัดต่อมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๖ มาตรา ๒๒๒ และมาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า

### ๓. มาตรา ๒๖ อำนาจหน้าที่ของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคน

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. บทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดว่า “... เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การเลือกตั้งหรือการ เลือกตาม (๑) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไป โดยมีข้อขัดแย้งกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วย” และมาตรา ๒๒๔ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการกำหนดบทบัญญัติไว้ว่า “การใช้ อำนาจตาม (๓) ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำความผิดมีอำนาจกระทำได้สำหรับ หน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนด” เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า แม้อำนาจในการสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือ ออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วย นอกจากจะบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ

การเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวข้างต้น มาตรา ๒๒๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำความผิดมีอำนาจกระทำได้ในเรื่องการสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ ดำเนินการเลือกตั้ง เลิก หรือออกเสียงประชามติใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการ กระทำความผิด โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ด้วย แต่ในมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ได้ตัดอำนาจกรรมการการเลือกตั้งแต่ละท่านเกี่ยวกับอำนาจในการสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิก การเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลิก หรือออกเสียง ประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วยออกไป

๒. ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่ผ่านมา ได้มีเหตุการณ์ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในหลายรูปแบบทั้งที่เป็นเจ้าพนักงาน ผู้ดำเนินการเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งวางตัวไม่เป็นกลาง การขาน คະแนนเลือกตั้งของกรรมการนับคะแนนที่ไม่ตรงกับบัตรเลือกตั้ง หรือการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิ เลือกตั้งด้วยวิธีการใส่สื่อที่มีสัญลักษณ์หรือหมายเลข เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ กระบวนการจัดการเลือกตั้งอย่างมาก การไม่ดำเนินการระงับ ยับยั้ง หรือยกเลิกการเลือกตั้งในทันทีทำให้ สิ้นเปลืองงบประมาณและเสียเวลาเป็นอย่างมากในการจะจัดการเลือกตั้งให้เสร็จสิ้นแต่ละครั้ง รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้จึงบัญญัติทางแก้ไขไว้โดยให้กรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวมีอำนาจในการระงับ ยับยั้ง รวมทั้งยกเลิกและสั่งให้เลือกตั้งใหม่ได้ ซึ่งถือว่าเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกประการหนึ่ง เพราะการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้อำนาจกรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวใน การยกเลิกการเลือกตั้งและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ เพื่อต้องการให้การจัดการเลือกตั้งเสร็จสิ้นโดยเร็ว ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้เรียกประชุมรัฐสภาได้ เมื่อมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ใช้บังคับตามมาตรา ๑๐๒ หรือมาตรา ๑๐๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วแต่กรณี ซึ่งรวม ระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งไม่ช้ากว่าหกสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งตามมาตรา ๘๕ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อเปิดประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก เนื่องจากมาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็น ครั้งแรก

๓. การที่มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่อธิบายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของกรรมการการเลือกตั้ง แต่ละคนเป็นการเฉพาะจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงต้องบัญญัติให้ใช้อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนสามารถสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้ง และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลิก หรือออกเสียงประชามติใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิด โดยประสงค์ที่จะให้การปฏิบัติงานของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสามารถระงับเหตุแห่งการกระทำความผิดสำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิดได้ทันที ซึ่งที่ผ่านมา คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจดังกล่าวในขณะที่กรรมการการเลือกตั้งลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยกรรมการการเลือกตั้งที่พบเหตุแห่งการกระทำความผิดกฎหมายในการเลือกตั้งต้องนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้การกระทำความผิดในการเลือกตั้งนั้นผ่านไปแล้ว โดยไม่มีการสั่งยกเลิกและเลือกตั้งใหม่ ในขณะที่นั้นได้ทันที หรือกรณีเกิดกับภัยธรรมชาติเช่นน้ำท่วมจนไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ ซึ่งเป็นอำนาจของผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งที่สามารถจะสั่งได้ แต่หากกรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวไปพบกลับไม่มีอำนาจในการสั่งยกเลิกการเลือกตั้งได้ ซึ่งขัดต่อหลักการระงับของการใช้อำนาจ

๔. ในอนาคตเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้แล้วจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือเมื่อกรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวลงไปตรวจพื้นที่ในวันเลือกตั้ง พบการกระทำความผิดที่ชัดเจนในหน่วยเลือกตั้ง ในขณะที่การเลือกตั้งเสร็จกันแล้ว เช่นภายหลังการนับคะแนนพบว่า มีบัตรลงคะแนนปลอมจำนวนมากแล้วไม่สั่งยกเลิกการเลือกตั้ง เนื่องจากมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้ให้อำนาจการยกเลิกการเลือกตั้งสำหรับกรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวไว้ ก็อาจจะถูกฟ้องร้องจากประชาชนได้ โดยอ้างว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับวรรคสาม ให้อำนาจในการยกเลิกการเลือกตั้งไว้ หรือในทางกลับกัน กรณีที่กรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวพบการกระทำความผิดดังกล่าว แล้วสั่งยกเลิกการเลือกตั้งก็อาจจะถูกฟ้องร้องได้ว่า กรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวไม่มีอำนาจ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้ให้อำนาจกับกรรมการการเลือกตั้งท่านเดียวในการยกเลิกการเลือกตั้งไว้ เหล่านี้เกิดขึ้นเพราะการไม่บัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕. เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและชอบด้วยกฎหมายตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) หรือระบบประมวลกฎหมาย (Code Law) การแปลความกฎหมายต้องเริ่มจากตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ จึงต้องยกเว้นบทบัญญัติมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ให้มีความสอดคล้องกับ

มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อระมัดระวังมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิเช่นนั้นแล้ว บทบัญญัตินี้เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๖. ดังนั้นมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม จึงบัญญัติอำนาจของกรรมการแต่ละคนซึ่งมีถ้อยคำไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบวรรคสาม และมาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า

#### ๔. มาตรา ๒๗ อำนาจในการจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. กรณีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๗ วรรคสองแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... นั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(๒) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้ง (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีการกำหนดหลักการเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจในการจัดการเลือกตั้งที่ทำงานเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๔ ที่กำหนดว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ รวมทั้งควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมด้วย



๒. ในช่วงที่มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในการประชุมสภา  
ร่างรัฐธรรมนูญ นายอานันท์ ปันยารชุน ประธานคณะกรรมการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช .... ได้นำเสนอหลักการสำคัญเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญไว้ว่า “โดยมาตราที่ ๔ พุทธศักราช  
การเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งนี้อาจจะถือว่าเป็นความคิดใหม่ ที่ผ่านมาก็อาจจะมี  
องค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่ ส่วนหนึ่งทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่จริงๆ แล้วในปัจจุบันนี้เราไม่มี  
คณะกรรมการการเลือกตั้งที่แท้จริง ส่วนใหญ่การจัดการเลือกตั้งนั้น เป็นเรื่องของกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน  
ของราชการที่พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลสามารถควบคุมกำกับดูแลได้ ก็เกิดการครหาวิพากษ์หน่วยงานของราชการ  
เหล่านั้นอาจจะไม่ปฏิบัติด้วยความเป็นธรรมหรือด้วยความยุติธรรม เราจะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งในหลายประเทศนั้น  
ความยุติธรรมและความโปร่งใสขึ้นขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่ไม่ได้ขึ้นกับราชการ คณะกรรมการการเลือกตั้งของอินเดียก็ดี  
คณะกรรมการการเลือกตั้งของฟิลิปปินส์ก็ดี ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าองค์กรเหล่านั้นที่มีความอิสระ ที่มีอำนาจหน้าที่  
ค่อนข้างจะสมบูรณ์และมีอำนาจในการสั่งจะสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนได้ดีกว่าหน่วยราชการในอันที่จะ  
นำไปสู่ความยุติธรรมและความสุจริตในการเลือกตั้ง” ปรากฏตามรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๘  
เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๐ ณ ตึกรัฐสภา (เอกสาร ๑) รวมทั้งจากการรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชนตาม  
แบบสอบถามที่คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ได้ไปสอบถามเพื่อประกอบการจัดทำร่าง  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... มีความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ว่า  
“ประเด็นที่ ๑ เรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ที่น้องประชาชนทางภาคใต้เห็นควรที่จะให้มีคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งแห่งชาติที่เป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งทุกระดับ เห็นด้วย ๘๑.๔๑ เปอร์เซ็นต์  
ไม่เห็นด้วยแค่ ๑๓ เปอร์เซ็นต์ สำหรับเหตุผลที่เขาเห็นด้วย เนื่องจากว่าทุกวันนี้ระบบการเลือกตั้งบ้านเรา คนที่มี  
หน้าที่จัดการเลือกตั้งคือ กระทรวงมหาดไทย ประชาชนยังไม่มีเชื่อมั่นในกระบวนการทำงานของ  
กระทรวงมหาดไทยว่า ยังใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เป็นรัฐบาลรักษาการ ตัวรัฐมนตรี  
มหาดไทยจะเป็นบุคคลที่กุมอำนาจในฝ่ายบริหาร มีอำนาจที่จะสั่งการบังคับบัญชาได้ทุกอย่าง ดังนั้นจึงเห็นว่าควรที่  
จะให้ให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติให้เกิดขึ้น” ปรากฏตามรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ  
ครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๐ (พิเศษ) เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๐ ณ ตึกรัฐสภา (เอกสาร ๒)

๓. จากเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ประกาศใช้บังคับอยู่ ประสงค์ที่จะให้  
มีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งทุกระดับ ดังนั้นการร่างบทบัญญัติ  
มาตรา ๒๗ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... จึงเป็นเรื่องที่ต้อง  
บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังคงเป็นองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องการเลือกตั้งให้เป็น  
ไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งเรื่องกระบวนการจัดการเลือกตั้งและการจัดการทุจริตในการเลือกตั้ง รวมทั้ง  
หากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๗ วรรคสองบัญญัติว่า “การดำเนินการตาม  
วรรคหนึ่ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นใหม่หรือ

แก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และต้องมุ่งหมายให้มีการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ ...” การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องมีบทบัญญัติที่มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ด้วย

๔. ตามหลักสากล คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งทุกระดับทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ เป็นต้น ปรากฏตามเอกสาร “Q&A Political and Electoral System Of Korea (เอกสาร ๓)

๕. กรณีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๗ วรรคสองแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีได้ระบุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาในการแปลความกฎหมาย ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) หรือระบบประมวลกฎหมาย (Code Law) การแปลความกฎหมายต้องเริ่มจากตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ หากมีได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นไว้จะแปลความกฎหมายเป็นอื่นมิได้ และก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... เป็นกฎหมายลำดับรองที่อธิบายรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการเฉพาะ แต่กลับบัญญัติบทกฎหมายในลักษณะที่ไม่ให้อำนาจในการเลือกตั้งดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๖. ปัญหาที่จะตามมาในทางปฏิบัติ อาจทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งถูกฟ้องร้องเป็นคดีความต่อศาลเป็นจำนวนมากได้ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อจัดการเลือกตั้งซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยตรง กล่าวคือ กรณีเกิดปัญหาในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น โดยท้องถิ่นนั้นไม่สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้และไม่สามารถมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นของรัฐมาจัดการเลือกตั้งตามลำพังได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องลงไปจัดการเลือกตั้งเองโดยใช้บุคลากรจากหลายภาคส่วน แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ลงไปจัดการเลือกตั้ง เพราะเหตุพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้อำนาจเฉพาะมอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐอื่นลงไปจัดการเลือกตั้งเท่านั้น ก็อาจเกิดการฟ้องร้องคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นได้ เพราะเหตุรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้อำนาจไว้แต่ไม่ดำเนินการ ในทางกลับกันหากคณะกรรมการการเลือกตั้งลงไปดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้ ก็อาจถูกฟ้องได้ โดยอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้ให้อำนาจไว้

๗. การจัดหรือดำเนินการจัดการเลือกตั้งโดยหน่วยงานอื่นของรัฐหรือดำเนินการ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางทางการเมือง จะถูกรอบงำโดยนักการเมือง ผลคือจะไม่เป็นที่ยอมรับและก่อให้เกิดความวุ่นวายในที่สุด ดังนั้นตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งของสากล และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน จึงต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่เป็นกลางมีหน้าที่ดำเนินการคัดกรองบุคคลเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และบุคคลที่ใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยจะถือว่า การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีความสำคัญน้อยกว่าการเลือกตั้งระดับชาติมิได้ เนื่องจากการเลือกตั้งทุกระดับมีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกกันไม่ออก ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้สมัครระดับท้องถิ่นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้สมัครหรือนักการเมืองระดับชาติ และขณะเดียวกันผู้สมัครหรือนักการเมืองระดับชาติ ก็ต้องอาศัยฐานเสียงจากระดับท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ดังนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ เพียงกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานดำเนินการจัดการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ต้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถจัดการเลือกตั้งดังกล่าวได้ด้วย มาตรา ๒๗ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าว โดยมีถ้อยคำไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า จึงเป็นการบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายสูงสุด อันจะมีผลให้พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม จำกัคสิทธิและรอนสิทธิบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เสมอภาคทางกฎหมายและไม่คุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

#### ๕. มาตรา ๔๒ การบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบอำนาจการสอบสวนได้

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตาม (๑) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร และมาตรา ๒๒๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการกำหนดบทบัญญัติไว้ว่า “ในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (๒) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการหรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าว

กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร รวมทั้งในการสืบสวนหรือไต่สวน คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการหรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้งด้วย เพื่อให้การสืบสวนหรือไต่สวนในคดีทุจริตการเลือกตั้งมีความรวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่กำหนดว่า "ให้กรรมการมีอำนาจสืบสวน ไต่สวน หรือดำเนินคดีตามมาตรา ๔๑ และเพื่อให้การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวน หรือการดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งเลขาธิการหรือพนักงานของสำนักงานเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวน สอบสวน หรือไต่สวน หรือดำเนินคดีได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ และขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจน รวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย" อาจก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจในการมอบหมายให้บุคคลดำเนินการสอบสวนได้นอกเหนือจากอำนาจที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ซึ่งอาจนำไปสู่การโต้แย้งจากบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ว่า การสอบสวนของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับมอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่มีอำนาจจะเป็นการสอบสวนโดยไม่ชอบและเกิดการฟ้องร้องกันที่สุดในที่สุด ซึ่งการมอบให้ มีอำนาจสอบสวนแทนที่จะมีผลดีต่อการทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และรวดเร็ว แต่จะทำให้การเลือกตั้งนี้มีปัญหาฟ้องร้องเป็นคดีจำนวนมากและเกิดความล่าช้าเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับชื่อหมวด ๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ใช้ชื่อว่า "หมวด ๒ การสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี" ซึ่งการตั้งชื่อหมวดดังกล่าว เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ไม่มีคำว่า "สอบสวน" แต่อย่างไร

๒. ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... โดยนางสาวพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ กรรมการร่างกฎหมายประจำ กรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... โดยมีความเห็นโดยสรุปว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการทุจริตการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวน ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... จึงต้องมีความสอดคล้องกันกับบทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... จึงตัดคำว่า "สอบสวน" ออกจากมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ....

๓. ดังนั้นมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม จึงเป็นการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องดังกล่าว โดยมีถ้อยคำเกินกว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมขัดต่อมาตรา ๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง และมาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้าของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๖. มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง การให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

ในประเด็นนี้มีความเห็น ดังต่อไปนี้

#### หลักนิติธรรม

๑. ในการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายแก่ประชาชนในประเทศ จะต้องไปตามหลักนิติธรรม (Rule Of Law) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาต่อไป และให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ตามลำดับ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงในวันก่อนวันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปที่จัดขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้” ดังนั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง ด้วยรวมทั้งศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต อีเวคิน ได้เคยเขียนบทความเกี่ยวกับหลักนิติธรรม (Rule Of Law) ไว้ความตอนหนึ่งว่า “...หลักนิติธรรม หรือ the rule of law เริ่มต้นจากการออกกฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่โดยเจตนารมณ์และโดยสายลักษณะอักษรเพื่อประโยชน์กับคนส่วนใหญ่ของประเทศ ผิดงไว้ซึ่งความยุติธรรมอย่างถ้วนหน้า มีความเป็นสากล ไม่เลือกปฏิบัติ และการออกกฎหมายนั้นจะต้องออกโดยสถาบันที่มีอำนาจ ซึ่งได้แก่สถาบันที่มีตัวแทนของประชาชนที่มาจาก การเลือกตั้ง ....” ปรากฏตามสำเนาบทความเรื่อง “หลักนิติธรรม (the rule of law) และหลักนิติวิธี (the rule by law)” โดยศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต อีเวคิน ในเว็บไซต์ผู้จัดการ Online เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ (เอกสาร ๔)

๒. ดังนั้นกรณีการพิจารณามาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขถ้อยคำในวาระที่สองและลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม นั้น เป็นการบัญญัติบทกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม กล่าวคือ เป็นการออกกฎหมายที่ขาดความยุติธรรมและเลือกปฏิบัติ เนื่องจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติยังไม่มี ความชัดเจนในการออกกฎหมายเกี่ยวกับบุคลากรศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๗๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า จะพิจารณากรอบกฎหมายไปทิศทางเดียวกันกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ โดยปัจจุบันคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับความคงอยู่ของผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรืออยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังนี้

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบวาระที่หนึ่ง กำหนดเรื่องความคงอยู่ของประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนี้

มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “ให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ บรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘”

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องความคงอยู่ของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ ดังนี้

มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ บรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ยังคงได้รับเงินเดือนเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับไปพลางก่อน”

จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับความคงอยู่ของผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระทั้งสองฉบับ ยังคงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระผู้นั้น รวมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัยว่า

ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระอื่น ย่อมมีความเห็นให้ผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

๒.๓ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ... อยู่ในระหว่างให้นำเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องความคงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ ดังนี้

มาตรา ๘๙ บัญญัติว่า “ให้ตุลาการซึ่งได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับเป็นตุลาการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... และให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดวาระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐”

๒.๔ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... อยู่ในระหว่างนำเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องความคงอยู่ของประธานกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งได้รับการสรรหาและการแต่งตั้งโดยอาศัยคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปจนกว่าจะถึงคราวออกตามวาระ หรือดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบเก้าปี โดยไม่นับทบบัญญัติมาตรา ๒๑๖ และมาตรา ๒๑๘ แห่งรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับ”

๒.๕ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. .... อยู่ในระหว่างนำเสนอต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องความคงอยู่ของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ ดังนี้

มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับแล้วยังคงดำรงตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะครบวาระสามปี ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓๑/๒๕๕๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... มาตรา ๒๓๙ บัญญัติให้มีผลใช้บังคับโดยชอบต่อไป” ปราบกฎตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของผู้ดำรงตำแหน่งขององค์กรอิสระ (เอกสาร ๕ และ ๖)

### หลักนิติประเพณี

๑. กรณีหลักนิติประเพณีในประเทศไทย นั้น แม้ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายว่า มีความหมายอย่างไร แต่หากพิจารณาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ประกาศใช้ ก็จะมีหลักการไว้แบบกว้างๆ เพื่อเป็นหลักในการปกครองประเทศ ดังนี้

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗ บัญญัติว่า ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗ บัญญัติว่า ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ (ฉบับที่ประกาศใช้) บัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

จึงเห็นได้ว่า หลักนิติประเพณีตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ หากได้มีการกำหนดบทบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน บุคคลก็ถือปฏิบัติตามบทบัญญัตินั้น เนื่องจากบทบัญญัติถือเป็นหลักประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้ว และในช่วงที่ผ่านมามีผลย้อนหลังจะใช้บังคับกับกฎหมายอาญา แต่ในปัจจุบันหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังได้นำใช้กับกฎหมายอื่นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย

๒. แนวทางการร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๙ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าสิ้นสุตวาระ โดยให้เริ่มนับวาระตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง แม้ว่าที่มาและคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะมีความแตกต่างกัน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาจากคณะกรรมการสรรหาทั้งหมด ๕ คน แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาจากคณะกรรมการสรรหา ๓ คน และมาจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ๒ คน)



นอกจากนี้กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ ยังคงยึดหลัก ประเพณีไม่บัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับบังคับย้อนหลังมาโดยตลอด เช่น

- พระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ใบอนุญาตที่ยังมีผลอยู่ ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้ได้ต่อไป (มาตรา ๗)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๙๔)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๗๔)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสวนดุสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๗๖)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๑ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๗๗)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๗๘)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. ๒๕๓๐ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๗๗)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๘๔)

- พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตาม พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. ๒๕๓๙ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ (มาตรา ๘๑)

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยทั้ง ๘ ฉบับ ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง (โดยการออกนอกระบบข้าราชการ) ตำแหน่ง เงินเดือน การบริหารจัดการ แต่ยังคงให้ตำแหน่งที่สำคัญ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี คงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป เป็นต้น

- ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ (มิให้นำบทบัญญัติที่บังคับประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่กับอัยการอาวุโสมาใช้บังคับกับอัยการอาวุโสที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อน) (มาตรา ๔/๑)

- ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษาอาวุโส (มิให้นำบทบัญญัติที่บังคับประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่กับผู้พิพากษาอาวุโสมาใช้บังคับกับผู้พิพากษาอาวุโสที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อน) (มาตรา ๗/๑) ปรากฏตามพระราชบัญญัติ จำนวน ๔ ฉบับ และร่างพระราชบัญญัติ จำนวน ๒ ฉบับ (เอกสาร ๗)

๓. จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... คือ ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวาระแรกแล้ว จึงเป็นการยอมรับในหลักการความคงอยู่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามคุณสมบัติที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว แต่ในขั้นการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่วมพิจารณาอยู่ด้วย กลับแก้ไขหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญดังกล่าวของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... โดยที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เป็นกรรมาธิการฯ บางคนไม่เห็นด้วยกับหลักการนี้ และได้มีการสงวนคำแปรญัตติ คือ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปทั้งหมดหรือให้อยู่บางส่วนตามคุณสมบัติของกรรมการการเลือกตั้งแต่ละบุคคล โดยกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นกรรมาธิการที่ยกร่างบทกฎหมายมาตรา ๗๐ มากลับเห็นชอบให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพ้นทั้งคณะ ซึ่งโดยปกติแล้วควรที่จะมีความเห็นตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่างไว้ และจะต้องสงวนคำแปรญัตติตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่างไว้

๔. ดังนั้น กรณีการพิจารณามาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขถ้อยคำในวาระที่สองและลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม นั้น เป็นการบัญญัติบทกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติประเพณี เนื่องจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่วมพิจารณาแก้ไขหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ในขั้นการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... และการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีได้รับฟังเหตุผลที่รอบด้านจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

### เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑. บทบัญญัติเรื่องของการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่งว่า "ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ..." ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งต่อไปของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่งเจตนาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ดำรงตำแหน่งอยู่ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป แต่จะดำรงตำแหน่งแค่นั้นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีเจตนาให้สิ้นสุดทันที หากรัฐธรรมนูญมีเจตนาจะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งทันทีต้องบัญญัติว่า "การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง"

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๗ วรรคสอง ได้บัญญัติว่า "การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และต้องมุ่งหมายให้มีการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ ..." การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงต้องคำนึงถึงหลักการที่ว่า "การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใด" เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ในส่วนบทเฉพาะกาล ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำรงตำแหน่งต่อไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างชัดเจน โดยให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับมาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) ใช้บังคับบรรดาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัยว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงถือได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๗๐ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

จัดทำและนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีเจตนารมณ์ที่ประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตำแหน่งต่อไป จึงเป็นการยกเว้นบทกฎหมายที่อยู่ในหลักนิติธรรม (Rule Of Law) และสอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนที่บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ในลักษณะการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันในการตรวจสอบบุคคลที่จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่

๓. กรณีการพิจารณามาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติแก้ไขด้วยคำในวาระที่สองและลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม นั้น เป็นการบัญญัติบทกฎหมายขาดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน รวมทั้งไม่ได้เปิดโอกาสให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงเหตุผลหรือแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการสรรหา ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในตำแหน่ง สามารถถูกบังคับให้พ้นจากตำแหน่งได้ เพราะเหตุการณืออกกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระจะต้องมีความมั่นคงในตำแหน่งที่ดำรงอยู่นั้น เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นอิสระ ตรงไปตรงมาและกล้าหาญ

๔. หนังสือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยตารางสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่มีนายเจตน์ ศิรธรานนท์ เป็นประธานกรรมการ ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระไว้ความตอนหนึ่งว่า “ควรให้กรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับการสรรหาโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับ ให้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ” และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า ขัดต่อหลักการตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ประสงค์ให้เฉพาะผู้มีคุณสมบัติ/ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น ที่ยังคงอยู่ในตำแหน่งเว้นแต่จะมีข้อยกเว้นเป็นพิเศษโดยเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นกรณีคุณสมบัติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น สูงกว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมา การให้ผู้ไม่มีคุณสมบัติยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จึงเป็นการตีความที่ให้ผลประหลาดและอาจเกิดข้อโต้แย้งทางการเมืองได้เหมือนกับที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอดีต” ปรากฏตามหนังสือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนที่สุด ที่ (รณ) ๓๗๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ (เอกสาร ๔)

๕. การเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบัน ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วน และผ่านกระบวนการในการสรรหาโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทุกประการ การออกกฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดดังกล่าวพ้นไปโดยทันที ย่อมถือว่าเป็นการออกกฎหมายย้อนหลังเป็นการไม่ชอบเทียบเคียงกับแนวคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑/๒๕๔๔ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒๗๗/๒๕๒๖ ปรากฏตามสำเนาคำพิพากษาศาลฎีกาทั้ง ๒ ฉบับ (เอกสาร ๙)

๖. แม้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเห็นว่า การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดการสร้างกลไกในการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ที่สำคัญและจำเป็นอย่างร่วมมือร่วมใจกัน รวมตลอดทั้งการลดเงื่อนไขความขัดแย้งเพื่อให้ประเทศมีความสงบสุขบนพื้นฐานของความรู้รักสามัคคีปรองดอง ตามที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ก็ตาม แต่บทบัญญัตินั้นก็ต้องคำนึงถึงความร่วมมือระหว่างประชาชนทุกภาคส่วนกับหน่วยงานทั้งหลายของรัฐตามแนวทางประชารัฐภายใต้กฎเกณฑ์ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและประเพณีการปกครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์และลักษณะสังคมไทย หลักความสุจริต หลักสิทธิมนุษยชน และหลักธรรมาภิบาล อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ด้วยเช่นกัน มิฉะนั้นการบัญญัติบทกฎหมายในลักษณะนี้เป็นการจำกัดสิทธิและรอนสิทธิของบุคคลที่มากเกินไป ซึ่งมีความรุนแรงกว่าหลักกฎหมายที่ว่า "ตาต่อตา ฟันต่อฟัน" (An eye for an eye , a tooth for a tooth)

๗. กรณีการพิจารณากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ นั้น ซึ่งเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในประเทศ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๕ - ๑๘/ ๒๕๕๖ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ได้มีการวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณากฎหมายของสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้ด้วย รวมทั้งได้เคยมีการวินิจฉัยเกี่ยวกับการแก้ไขที่มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสามารถนำมาเทียบเคียงกับการแก้ไขที่มาและคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งโดยสรุปว่า "...นอกจากนี้ การแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งเพียงทางเดียว อันมีที่มาเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงย่อมเป็นเสมือนสภาเดียวกัน ไม่เกิดความแตกต่างและเป็นอิสระซึ่งกันและกันของทั้งสองสภา เป็นการทำลายลักษณะและสาระสำคัญของระบบสองสภาให้สูญสิ้นไป การแก้ไขที่มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาให้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ย่อมทำให้หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของระบบสองสภาต้องสูญเสียไปอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน อันเป็นการกระทบ

ต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเปิดทางให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการครั้งนี้ได้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้”

ปรากฏตามสำเนาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/ ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ (เอกสาร ๑๐)

ซึ่งจากคำวินิจฉัยดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นได้ชัดว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งที่มาจากการคัดเลือกหรือสรรหาใหม่จากคณะกรรมการสรรหาหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ไม่เกิดความแตกต่างและเป็นอิสระซึ่งกันและกัน รวมทั้งปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน อันเป็นการกระทบต่อการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดส่วนการสืบสวน หรือ ส่วนการไต่สวนเกี่ยวกับการทุจริตเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดนี้ที่มาจาก การคัดเลือกหรือการสรรหาครั้งเดียวกัน

ในกรณีดังกล่าวยังมีความเห็นของบุคคลที่ไม่เห็นด้วยต่อมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... โดยที่ผู้เห็นด้วยกับการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ไม่สามารถอธิบายให้ความกระจ่างได้ ดังนี้

๑. ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... เช่น

นายก้านรงค์ จันทิก สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีความเห็นโดยสรุปว่า “ผมแปรญัตติไม่ได้พูดถึงหลักนิติธรรม เพราะคำว่า หลักนิติธรรมนั้น หรือ Rule Of Law หลักกฎหมาย หรือหลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายนั้นคือนามธรรม แต่ผมพิจารณาในแง่ความเป็นธรรม ความเป็นธรรมที่ว่าเขาคำรงตำแหน่งอยู่โดยอาศัยคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้น ฉะนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดออกมาใหม่แล้วได้เพิ่มคุณสมบัติที่สูงขึ้น ทำให้เขาขาดคุณสมบัติ ผมก็พิจารณาถึงแค่หลักความเป็นธรรมอย่างเดียวว่าก็น่าจะให้เขาอยู่ต่อ”

นายธนนิติ เศรษฐบุตร สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีความเห็นโดยสรุปว่า “ผมขอกราบเรียนเสนอความเห็นในการแปรญัตติความในมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากในร่างกฎหมายที่สภาได้รับหลักการไปในวาระแรกนั้น ร่างกฎหมายมาตรานี้ได้บัญญัติให้คณะกรรมการผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเท่านั้นให้ดำรงอยู่สืบต่อไป ซึ่งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดเพิ่มขึ้นมาใหม่นี้ ทำให้กรรมการการเลือกตั้งบางคนที่ได้รับการคัดเลือกมาตามกฎหมายคณะกรรมการการเลือกตั้งเดิม ที่ใช้ตามกติกาเดิมปี ๒๕๕๐ ได้รับความกระทบกระเทือน ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับใหม่นี้ เพราะอาจมี

คุณสมบัติไม่ตรงตามที่กำหนดขึ้นใหม่ กระผมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรรมการการเลือกตั้ง ชุดที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันนี้ได้รับการคัดเลือกโดยมีคุณสมบัติครบ มาตั้งแต่แรก จึงเห็นได้ว่า เมื่อไม่มีความจำเป็นอันพิเศษแต่อย่างใด บุคคลที่เป็นกรรมการการเลือกตั้งทั้งชุดจึงควรได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฉบับนี้ ให้ท่านได้ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป จนครบวาระ”

พลเอกสมเจตน์ บุญถนอม สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีความเห็นโดยสรุปว่า “ผมได้สวณคำแปรญัตติในมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งเอาไว้ที่จะพูดรวมๆ คือจะให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งอยู่ดำรงตำแหน่งก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บังคับให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่าจะพ้นตำแหน่งไป ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ขอพูดถึงหลักนิติรัฐว่าการพิจารณากฎหมายต้องพิจารณาหลักนิติรัฐ หลักสำคัญประการหนึ่งคือหลักความชอบด้วยกฎหมาย ต้องถือหลักความชัดเจนของกฎหมาย หลักความคุ้มครองความสุจริต กฎหมายต้องออกโดยสุจริต หลักที่สอง คือหลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังที่เป็นโทษต่อเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงที่ผ่านพ้นมาแล้ว เว้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ หลักที่สาม หลักพอสมควรแก่เหตุ มันจะต้องมีเหตุผล” ปรากฏตามเอกสารถอดเทปการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ (เอกสาร ๑๑)

๒. บุคคลในพรรคการเมืองได้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... เช่น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ กล่าวแสดงความไม่เห็นด้วยต่อแนวทางการให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พ้นวาระทั้งหมดแล้วสรรหาขึ้นใหม่ หรือเซตซีโร่ ว่าองค์กรอิสระโดยไม่จำเป็นต้องเป็น กกต.อย่างเดียว ควรจะดูที่คุณสมบัติ หากไม่ชัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ก็ไม่มีเหตุผลเพียงพอในการเซตซีโร่ ส่วนใหญ่แล้วประเทศที่เป็นประชาธิปไตย กรรมการองค์กรอิสระจะมีวาระเหลื่อมกับวาระของรัฐบาล กล่าวคือการสิ้นสุดวาระไม่จบไปพร้อมรัฐบาล เพราะต้องการให้องค์กรอิสระไปตรวจสอบรัฐบาล แต่ปัญหาของประเทศไทยคือรัฐบาลพยายามตั้งองค์กรอิสระทั้งหมด เลยมียื้อครหาว่ารัฐบาลต้องการเข้าไปครอบงำเพื่อจะอยู่ต่อหรือไม่ นอกเสียจากรัฐบาลจะประกาศว่าเมื่อตั้งองค์กรอิสระแล้วจะไม่อยู่ในอำนาจต่อ แต่ผู้ที่มีอำนาจในขณะนี้ก็ยังไม่มีใครตอบอย่างตรงไปตรงมาว่าจะออกจากตำแหน่งแล้วไม่กลับมาหรือไม่ หากไม่มีคำตอบเรื่องนี้ชัดเจน ก็ไม่ควรมีการเซตซีโร่องค์กรอิสระ

“กรรมการองค์กรอิสระควรมีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ บุคคลใดที่มีคุณสมบัติเข้าได้ตามรัฐธรรมนูญก็ไม่ควรไปเซตซีโร่ ส่วนข้อกังวลเรื่องปลาสองน้ำนั้น ผมมองว่ามีหลายน้ำนั้นดีแล้ว การทำงานจะได้ถ่วงดุลกันได้ ระหว่างบุคคลเก่าและใหม่ ส่วนที่มีการพูดกันอีกว่าแม้จะเซตซีโร่ กกต. แต่องค์กรอิสระอื่นไม่จำเป็นต้องใช้มาตรฐานเดียวกัน ยิ่งเป็นปัญหาที่ต้องชี้แจง ไม่ว่าจะเป็นการเซตซีโร่บางองค์กรหรือทุกองค์กร” นายนิพิฏฐ์ กล่าว ปรากฏตามเอกสารข่าวการเมืองในเว็บไซต์ผู้จัดการ Online เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ (เอกสาร ๑๒)

๓. นายสุรินทร์ นาควิเชียร อธิการประธานศาลฎีกา ประธานกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีความโดยสรุปว่า “โดยความเห็นของผมถ้าจะออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อไปกระทบสิทธิขององค์กรอิสระใด ก็ควรจะต้องออกบังคับใช้กับองค์กรอิสระทุกองค์กร เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๓ บัญญัติว่า “ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งต่อไปเพียงใดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

กล่าวคือเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกาศใช้แล้วถ้าองค์กรอิสระใดอยู่ก็ต้องอยู่ทั้งหมด ถ้าพ้นก็ต้องพ้นทั้งหมด จึงเห็นว่าประเด็นนี้ เป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ และเป็นที่มาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องได้แย้งและยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อตีความเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป”

ปรากฏตามความเห็นของประธานกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (เอกสาร ๑๓)

### บทสรุป

ดังนั้น มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... ฉบับที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม จึงเป็นการบัญญัติบทกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๗ วรรคสองและวรรคห้า และมาตรา ๒๗๓ อีกทั้งไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักนิติประเพณี หลักกรรมภิบาล เป็นการจำกัดสิทธิและรอนสิทธิของบุคคลที่มากเกินไป ตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งขาดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันด้วย