

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓ /๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๑

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) โดยให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งการกำหนดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญนี้ด้วย และโดยที่หลักการของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา ๘๕ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ โดยให้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมาตรา ๘๕ วรรคสามได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอัน

สมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญโดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ ไว้ในร่างมาตรา ๓๕ ว่าด้วยการแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิดังนี้ (๑) ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๒) สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา (๓) สมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (๔) ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา และ (๕) ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดระยะเวลาของการจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง สำหรับร่างมาตรา ๘๒ ว่าด้วยการออกเสียงลงคะแนนและการนับคะแนนซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ โดยวรรคหนึ่ง กำหนดให้อำนวยความสะดวกแก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน โดยคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่น

หรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของ
คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ นั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม
หรือไม่

เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ที่บัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิของ
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้ฝ่ายนิติบัญญัติ
กำหนดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะถูกจำกัดหากเข้าเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด โดยที่รัฐธรรมนูญนี้
มีความมุ่งหมายให้บุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ไปเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นไปตามที่
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๓) บัญญัติ เนื่องจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการ
เลือกตั้งที่จะได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศต่อไป จึงกำหนดให้การไม่ไปใช้สิทธิ
เลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามกฎหมายซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดต้องถูก
จำกัดสิทธิบางประการได้ ซึ่งร่างมาตรา ๓๕ ได้กำหนดให้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิ
เลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร
จะถูกจำกัดสิทธิทางการเมือง ๕ ประการ โดยจะเป็นสิทธิทางการเมืองของบุคคลที่เกี่ยวข้องกันตั้งแต่
การเมืองในระดับประเทศ ท้องที่ และท้องถิ่น ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวพันกับการเลือกตั้งหรือการสมัครรับ
เลือกตั้งหรือการดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องมีการสมัครรับเลือกโดยจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและ
ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีใช่เรื่องการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของ
บุคคลเนื่องจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวต้องมีกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งไม่ว่าจะเป็น
วิธีการที่จะได้รับเลือกหรือวิธีการในการได้รับแต่งตั้งจากผู้อำนาจ โดยที่บุคคลนั้นไม่อาจเข้าสู่การ
ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมาย เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดให้สิทธิ
การดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) อาจถูกจำกัดสิทธิได้หากเข้าเงื่อนไข
ที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ ที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่ไม่ได้กำหนดว่าวิธีการเช่นไรเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่กำหนดหลักการที่สำคัญไว้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ ซึ่งหมายความว่าในการเลือกตั้งใดนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีหลักประกันการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรีอันสอดคล้องกับความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๖) ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระ และเมื่อพิจารณาร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้มีมาตรการเพื่อส่งเสริม โดยให้โอกาสแก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ บุคคลซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างทั่วถึงเพื่อทำหน้าที่ของปวงชนชาวไทยตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ซึ่งหากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรแล้ว ก็จะถูกจำกัดสิทธิตามกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดให้มีมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกในการออกเสียงลงคะแนนแก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งได้ โดยการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ในกรณีที่ลักษณะทางกายภาพที่ทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ก็ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ พิจารณาถ้อยความตามร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งดังกล่าวแล้ว ยังไม่ปรากฏข้อที่บ่งชี้ให้เห็นได้ว่าการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้นั้นจะได้ทราบเป็นคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุได้ออกเสียงลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด อันจะทำให้การออกเสียงลงคะแนนนั้นไม่โดยตรงหรือไม่ลับ คงเป็นเพียงกำหนดหน้าที่ให้รัฐจัดให้มีมาตรการในการอำนวยความสะดวกหรือการช่วยเหลือแก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ

เท่านั้น ซึ่งรัฐย่อมต้องดำเนินการด้วยวิธีการใดก็ตามที่ทำให้เป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ
ร่างมาตรานี้เป็นเพียงการกำหนดต้องให้มีการให้ความสะดวกหรือความช่วยเหลือแก่การออกเสียง
ลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุภายใต้ความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของผู้นั้น
รวมถึงการที่ร่างมาตรา ๕๒ วรรคสาม ได้กำหนดให้การอำนวยความสะดวกดังกล่าวต้องเป็นไปตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งการกำหนดดังกล่าวคณะกรรมการ
การเลือกตั้งต้องคำนึงถึงหลักของรัฐธรรมนูญที่ให้การออกเสียงลงคะแนนต้องเป็นโดยตรงและลับด้วย
กล่าวได้ว่าร่างมาตรานี้เป็นเพียงกำหนดหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคหรือ
ส่งเสริมให้บุคคลซึ่งรวมถึงคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้
เช่นเดียวกับบุคคลอื่นอันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ แม้หากต่อมาภายหลังปรากฏ
ข้อเท็จจริงว่าการอำนวยความสะดวกหรือให้ความช่วยเหลือตามร่างมาตรานี้ทำให้การออกเสียง
ลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุผู้ใดไม่โดยตรงหรือไม่ลับตามที่
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ บัญญัติ ก็เป็นเรื่องของข้อเท็จจริงนั้น ๆ แต่ละกรณีไป และย่อมอยู่
ในอำนาจขององค์กรที่มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด ดังนั้น
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา
๕๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๘๕

(นายชัย ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ