

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๑

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

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

ความเห็น

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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) กำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไว้ประการหนึ่งคือ ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ และมาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นผู้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกำหนดการจำกัดสิทธิบางประการในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควร ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ยังคงทำหน้าที่รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า โดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีใช่เหตุอันสมควร ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิ ดังต่อไปนี้

- (๑) ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) สมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- (๔) ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา
- (๕) ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติกำหนดการจำกัดสิทธิบางประการเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ซึ่งทั้งห้าประการที่ถูกจำกัดสิทธินั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือการสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือแม้กระทั่งการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองและข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่สัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในระดับประเทศ เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี หรือที่ปรึกษาประธานรัฐสภา เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น หรือการดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่สัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในระดับ

ท้องถิ่น ดังนั้นจึงเป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติกำหนดการจำกัดสิทธิสอดคล้องกับเหตุ
ที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้นคือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรเพราะ
การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการละเมิดหน้าที่ที่สำคัญและกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ
โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีตามร่างมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) หากบุคคลดังกล่าวซึ่งเป็นผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งไม่เห็นความสำคัญของการไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่
ของปวงชนชาวไทยอีกทั้งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติการเสียสิทธิ
ไว้อย่างชัดเจนแล้วก็เป็นที่มิเหตุอันสมควรที่จะกำหนดกรณีดังกล่าวมิให้บุคคลนั้นดำรงตำแหน่ง
ตามที่บัญญัติไว้แต่อย่างไรอันถือเป็นเหตุที่ทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม
อันทำให้เสียสิทธิที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และไม่เป็นการกระทบสิทธิของผู้มีอำนาจ
แต่งตั้งแต่อย่างใดเพราะเมื่อมีกฎหมายห้ามมิให้บุคคลเหล่านั้นดำรงตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ ผู้มีอำนาจ
แต่งตั้งก็ต้องปฏิบัติตามและต้องยอมรับเหตุผลที่จะไม่แต่งตั้งบุคคลที่ไม่เห็นความสำคัญของการใช้สิทธิ
เลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยและการสนับสนุนให้บุคคลดังกล่าวที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
เข้าดำรงตำแหน่งเท่ากับเป็นการไม่ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการดำเนินการให้เกิดประโยชน์
ต่อสาธารณะและเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม จึงเห็นว่าไม่กระทบต่อสิทธิของ
ผู้มีอำนาจแต่งตั้งแต่อย่างใดและแม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพแต่ก็เป็นกรณีที่
รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง
เพราะการส่งเสริมให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ บทบัญญัติของ
กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการส่งเสริมให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกตั้งอันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ
จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕
หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการ
เลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้ง
มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคนและผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้

คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องยื่นหลักฐานแสดงการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งด้วยก็ได้” ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การอำนวยความสะดวกตามวรรคหนึ่ง การจัดที่เลือกตั้งและการลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การลงทะเบียนดังกล่าวให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องคำนึงถึงความสะดวกของผู้ลงทะเบียนด้วย” พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๘๓ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคนและมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการออกเสียงลงคะแนนได้

เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ทั้งนี้เพราะบุคคลดังกล่าวมีความแตกต่างในเรื่องอายุ ความพิการหรือสภาพทางกายหรือสุขภาพจากบุคคลปกติทั่วไปทำให้มีปัญหาและอุปสรรคในการออกเสียงลงคะแนนและการที่บทบัญญัติมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ โดยเฉพาะในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ก็ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุนั้น แม้จะไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับก็ตามแต่เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสี่ ที่กำหนดว่า มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นหรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสามแล้วจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นทำให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริงและเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มีที่มาจากประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันและการลงคะแนนแทนกันดังกล่าวก็เป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุนั้นเอง นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๕๒ วรรคสามกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดการอำนวยความสะดวกตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งเมื่อมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งแทนคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุและให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยเคร่งครัดเพื่อให้เกิดผลเป็นไปตามที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนด จึงเห็นว่า

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.
มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา
๘๕ วรรคสาม

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ