

คำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ นัด เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๒

วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง
ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ คือ ในการเตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นแตกต่างกัน และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติหลักเกณฑ์ และวิธีการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชัดเจนและอาจขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้ และมีประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งกล่าว คือ ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑ วินิจฉัยเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้งขอคำวินิจฉัยในการเสียสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยสรุปได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ฯ นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีปัญหาลายประการ จึงหารือมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ในสารบบเพื่อพิจารณา ด้วยเหตุที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ส่งคำร้องมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ข้อหารือที่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสรุปได้ ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้าย

เป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน” นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๔ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ของการกำหนดเขตเลือกตั้งและสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้แล้ว

๒. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวก เพื่อป้องกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง” นั้น เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวกตามนัยของ มาตรา ๘๐ วรรคสองดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสาม ระบุว่า “การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งระบุไว้ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับวรรคสองของมาตราเดียวกัน คือ “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

๓. คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามาตรา ๘๑ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่รองรับสิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้เลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๘๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ แต่ประการใด

๔. คณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่า สิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๑ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา น่าจะหมายถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๒ ประเภท คือ

๑) ผู้ที่ได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง

๒) ผู้ที่จะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง

ถ้าบุคคลทั้ง ๒ ประเภทนี้ประสงค์จะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องแจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิออกเสียง

ลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวเพื่อใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต จะต้องกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” ให้อยู่ในพื้นที่ของเขตเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งนั้นมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของการกำหนดที่เลือกตั้งโดยทั่วไป คือ ให้อยู่ในหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ จากเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกำหนดที่เลือกตั้งกลางจะต้องกำหนดในเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญจะกำหนดนอกเขตเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไม่ได้ และมีความเห็นต่อไปอีกว่าอำนาจหน้าที่วินิจฉัยที่เลือกตั้งกลางตามมาตรา ๘๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าวได้โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓)

ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงหารือศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามข้อ ๑ ข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ หรือมีความเห็นเพิ่มเติมเป็นประการใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ขอหารือศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยในความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้แปลความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๐๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ มาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ ว่าเป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่ และขอให้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมด้วยว่าศาลรัฐธรรมนูญเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยเพราะอะไรนั้น มิได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ