

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔ - ๑๕/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๑๙/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๗

วันที่ ๑๘ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

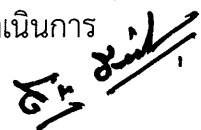
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาและองค์ประกอบของวุฒิสภา โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลาย ของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถ อยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคล ในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิก วุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ



ให้การเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “การดำเนินการตามวรรคสอง ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเพราะเหตุตำแหน่งว่างลง หรือด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เพราะเหตุถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา และไม่มีรายชื่อบุคคลที่สำรองไว้เหลืออยู่ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ แต่ในกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภาเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดและอายุของวุฒิสภาเหลืออยู่เกินหนึ่งปี ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่วุฒิสภามีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่” และวรรคห้า บัญญัติว่า “การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือกไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การกำหนดดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำความในมาตรา ๑๐๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแนวทางใหม่ แทนแนวทางเดิมที่กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างทั่วถึง โดยกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเข้ารับการเลือกแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ ให้มีความหลากหลายเพื่อให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคคลผู้ที่มีความเหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา จึงกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกเลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ ตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ประชาชนในแต่ละอำเภอสามารถเข้าสมัครในกลุ่มที่ตนคิดว่าตนมีคุณสมบัติโดยเสรี และร่วมกันคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมในแต่ละกลุ่มกันเองได้โดยตรง วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มิใช่ผู้แทนของแต่ละกลุ่ม แต่ละอำเภอ หรือแต่ละจังหวัด และให้สมาชิกวุฒิสภาทุกคนใช้ความรู้ ประสบการณ์ อันหลากหลายจากแต่ละกลุ่มมาหลอมรวมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศและประชาชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ บัญญัติไว้สอดคล้องกับหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ ที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน และมาตรา ๒๕๘

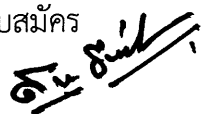
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้
ก. ด้านการเมือง (๑) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง
รวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน
และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด”
การปฏิรูปประเทศให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมตลอดทั้งการตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐ การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกสามารถสมัครได้โดยเสรีและเลือกกันเองโดยตรงก็เพื่อเป็น
หลักประกันว่าผู้ที่สนใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองจะไม่ถูกกีดกันหรือถูกคัดกรองโดยองค์กร
หรือพรรคการเมืองใด

โดยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิก
วุฒิสภา เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้น
โดยมาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ การเลือก
มาตรา ๓๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การแนะนำตัวและกำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “ผู้สมัครอาจแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด” วรรคสอง บัญญัติว่า
“บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัคร จะช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไข
ตามวรรคหนึ่ง” สำหรับวิธีในการเลือกสมาชิกวุฒิสภามีสามระดับ คือ ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด
และระดับประเทศ ซึ่งประกอบด้วยทางเลือกกันเองในกลุ่มและการเลือกแบบไขว้ โดยมาตรา ๔๐
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเลือกระดับอำเภอ ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ... (๓) ให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่ม
ลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสองคน โดยจะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนน
ให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ ...” มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเลือกระดับจังหวัด
ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ... (๓) ให้ผู้ได้รับเลือกระดับอำเภอแต่ละกลุ่มลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน
ได้ไม่เกินสองคน โดยจะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ ...”
และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเลือกระดับประเทศ ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ...
(๓) ให้ผู้ได้รับเลือกระดับจังหวัดแต่ละกลุ่มลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสิบคน โดยจะ
ลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ ...” โดยมาตรา ๔๐ วรรคสอง
มาตรา ๔๑ วรรคสอง และมาตรา ๔๒ วรรคสี่ ได้กำหนดให้ดำเนินการเลือกเป็นไปตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการออกระเบียบ

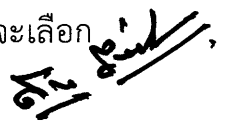
๑๖ Sinul

ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยข้อ ๙๑ กำหนดว่า “ในการลงคะแนน เมื่อผู้มีสิทธิเลือกได้รับบัตรลงคะแนนแล้วให้ไปยังคูหาลงคะแนน เพื่อทำการลงคะแนนโดยให้เขียนหมายเลขประจำตัวผู้สมัครที่ต้องการเลือกในกลุ่มเดียวกันด้วยตัวเลขอารบิกใน “ช่องเขียนหมายเลขประจำตัวผู้สมัคร” ได้ช่องละหนึ่งหมายเลข และให้เลือกผู้สมัครได้ไม่เกินสองคน โดยจะลงคะแนนให้ตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้” และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ในระเบียบนี้ ... “ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร” หมายความว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ผู้สมัครยินยอม ให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว รวมทั้งสามี ภรรยา และบุตร ...” ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้สมัครสามารถให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวได้ โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้ถือเป็นการแนะนำตัวของผู้สมัครนั้นด้วย” และข้อ ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ กำหนดว่า “ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้”

ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๙๑ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ที่กำหนดให้ในการลงคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครได้ไม่เกินสองคน โดยจะลงคะแนนให้ตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ เป็นการเปิดช่องให้เกิดการสมยอมกันในขั้นตอนการเลือกกันเองในกลุ่มเดียวกัน การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ลงคะแนนเลือกตนเองนั้น ถือเป็นการทำลายหลักความสุจริตใจของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เข้าข้อสันนิษฐานว่าเป็นการสมัครเข้ามาในฐานะผู้รับจ้างให้ลงสมัครเพื่อเลือกผู้สมัครคนอื่น ไม่ได้เป็นการลงสมัครเพื่อรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทำให้มีการแทรกแซง ครอบงำ ชี้นำ ชักจูง สั่งการ ร้องขอ หรือสมยอมในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สร้างภาระแก่ผู้ฟ้องคดีในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเกินสมควร นั้น เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวอนูวัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร

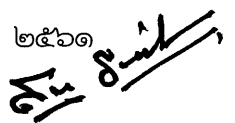


หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตนเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การเลือกตนเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้” บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมุ่งหมายให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกสมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกตนเองของผู้สมัคร โดยจะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันหรือการเลือกไขว้หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิใช่บทบังคับเด็ดขาด เพียงแต่กำหนดหลักการไว้อย่างกว้างว่าจะใช้วิธีการดังกล่าวหรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้ สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ได้กำหนดวิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศไว้สองวิธี คือ การเลือกตนเองในกลุ่มและการเลือกแบบไขว้ รอบแรกจะเป็นการเลือกตนเองในกลุ่ม โดยในการเลือกระดับอำเภอและระดับจังหวัด ผู้สมัครรับเลือกลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสองคนโดยจะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ ผู้ได้คะแนนสูงสุดห้าลำดับแรกเป็นผู้ได้รับเลือกไปสู่รอบที่สองต่อไป สำหรับการเลือกระดับประเทศ ผู้ได้รับเลือกระดับจังหวัดแต่ละกลุ่มลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกินสิบคนโดยจะลงคะแนนเลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ ผู้ได้คะแนนสูงสุดสี่ลำดับแรกเป็นผู้ได้รับเลือกไปสู่รอบที่สองต่อไป สำหรับการเลือกในรอบที่สองเป็นการเลือกแบบไขว้ โดยเป็นการเลือกผู้สมัครในกลุ่มอื่นที่อยู่สายเดียวกันแบ่งสายไม่เกินสี่สาย โดยการจับสลากประกอบด้วยจำนวนกลุ่มเท่ากันเลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นในสายเดียวกันกลุ่มละหนึ่งคน แต่จะเลือกกลุ่มเดียวกันหรือตนเองไม่ได้ การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ที่กำหนดให้ในการลงคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัครได้ไม่เกินสองคน โดยจะลงคะแนนให้ตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ จึงเป็นไปตามหลักการพื้นฐานผู้สมัครย่อมมีอิสระเสรีภาพและในการตัดสินใจด้วยตนเองว่าจะเลือก

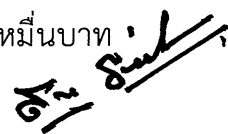


บุคคลใดหรือไม่เลือกบุคคลใด รวมทั้งมีดุลพินิจที่จะลงคะแนนเลือกตนเองหรือไม่เลือกตนเองก็ได้ แต่จะลงคะแนนให้บุคคลใดเกินหนึ่งคะแนนมิได้ หมายถึงว่า สิทธิเลือกผู้สมัครไม่เกินสองคน จะลงคะแนนให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเกินหนึ่งคะแนนมิได้ เมื่อตนเองเป็นผู้สมัครด้วยจะลงคะแนนให้ตนเองหนึ่งคะแนนก็ได้ หรือจะไม่ลงคะแนนให้ตนเองก็ได้ ถือเป็นเสรีภาพของบุคคลและดุลพินิจ โดยแท้ของผู้สมัคร จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ แล้ว การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิก วุฒิสภาไม่ลงคะแนนเลือกตนเองจึงไม่อาจสันนิษฐานได้ว่าผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาสมัครเข้ามา ในฐานะผู้รับจ้างให้ลงสมัครเพื่อเลือกผู้สมัครคนอื่น ทำให้มีการแทรกแซง ครอบงำ หรือสมยอมในการ เลือกสมาชิกวุฒิสภา ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

สำหรับประเด็นที่โต้แย้งว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัว ในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ และข้อ ๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคสอง โดยข้อ ๓ กำหนดให้มี “ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร” ซึ่งเป็นบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้สมัครที่ผู้สมัครยินยอมให้ช่วยเหลือ ในการแนะนำตัว และข้อ ๖ กำหนดให้ผู้สมัครสามารถให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ช่วยเหลือผู้สมัคร ในการแนะนำตัวได้ โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้ถือเป็นการแนะนำตัวของผู้สมัครด้วย ทำให้เกิดการแทรกแซง ครอบงำ ชี้นำหรือชักจูงจากบุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้มีสิทธิเลือกผู้สมัคร รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบไม่เป็นธรรมระหว่างผู้สมัครรับเลือก เป็นสมาชิกวุฒิสภา และทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สร้างภาระ แก่ผู้ฟ้องคดีในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเกินสมควร นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ ผู้สมัครแนะนำตัวได้ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และวรรคสอง ที่กำหนดว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัคร จะช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว ต้องปฏิบัติตามวิธีการ และเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๓ ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การแนะนำตัว” หมายความว่า การบอก ชี้แจง หรือแจกเอกสาร เพื่อให้ผู้สมัครอื่นรู้จัก และ “ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร” หมายความว่า บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครที่ผู้สมัครยินยอมให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว รวมทั้งสามี ภรรยา และบุตร และข้อ ๖ กำหนดให้ผู้สมัครสามารถให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวได้ โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้ถือว่าเป็นการแนะนำตัวของผู้สมัครนั้นด้วย ระเบียบดังกล่าว จึงกำหนดไว้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑



มาตรา ๓๖ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ได้กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของบุคคล ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ กำหนดให้มีการแบ่งกลุ่มออกเป็น ๒๐ กลุ่ม และมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ กำหนดให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภามีขั้นตอนในการเลือกทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ซึ่งผู้สมัครรับเลือกมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่แตกต่างกัน ทำให้การเข้าถึง ข้อมูลของผู้สมัครแต่ละบุคคลเป็นไปด้วยความยากลำบาก จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการและเงื่อนไข ในการแนะนำตัวผู้สมัคร เพื่อให้ผู้สมัครรู้จักและได้ทราบข้อมูลและคุณสมบัติเกี่ยวกับผู้สมัคร ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกผู้สมัครด้วยกัน โดยผู้สมัครต้องแนะนำตัวตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด สำหรับผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร นั้น เป็นบุคคลที่จะช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือก ในการแนะนำตัว และจะต้องเป็นบุคคลที่ผู้สมัครยินยอมให้ช่วยเหลือในการแนะนำตัว โดยระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้สมัครสามารถให้ผู้ช่วยเหลือผู้สมัคร ช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัวได้ โดยต้องปฏิบัติ ให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้ถือว่าเป็นการแนะนำตัวของผู้สมัครนั้นด้วย” และข้อ ๙ ที่กำหนดว่า “ให้ผู้สมัครแจ้งชื่อผู้ช่วยเหลือผู้สมัครหรือแจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ช่วยเหลือผู้สมัครเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก่อนวันดำเนินการ ยกเว้นสามี ภรรยา หรือบุตร” และวรรคสอง กำหนดว่า “กรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้รับแจ้งเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจแจ้งให้ผู้สมัครดำเนินการใดเพื่อแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นไม่ดำเนินการตามที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแจ้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจนำมาเป็นเหตุดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาดได้” ดังนั้น บุคคล ที่จะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สมัครจึงต้องเป็นบุคคลที่ผู้สมัครรับเลือกมีความไว้วางใจให้แนะนำตัวแทนผู้สมัคร รับเลือกได้ ถือเป็นหลักประกันทางกฎหมายว่า หากผู้ช่วยเหลือผู้สมัครกระทำการแนะนำตัวเป็นการฝ่าฝืน บทบัญญัติที่เป็นข้อห้ามผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาและผู้ช่วยเหลือผู้สมัครจะต้องรับผิดชอบ เช่นเดียวกับผู้สมัครตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๐ ยังได้บัญญัติให้ผู้สมัครที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไข ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

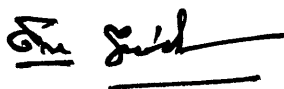


หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปีอีกด้วย ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคสอง ได้กำหนดให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้สมัครช่วยเหลือผู้สมัครในการแนะนำตัว จึงเป็นบทบัญญัติ เพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ แล้ว

สำหรับประเด็นที่ได้แย้งว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการแนะนำตัวในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งประชาชนอาจเข้าถึงข้อมูลนั้นด้วยก็ได้ ถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มีกำลังทรัพย์ กำลังคน หรือเครือข่ายสังคมออนไลน์ สามารถเอาเปรียบผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั่วไปที่ไม่มีความพร้อมดังกล่าวโดยไม่เป็นธรรมระหว่างผู้สมัครด้วยกัน ทำให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สร้างภาระแก่ผู้ฟ้องคดีในการสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเกินสมควร นั้น เห็นว่า การแนะนำตัวตามระเบียบดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สมัครรู้จักและได้ทราบข้อมูลและคุณสมบัติเกี่ยวกับผู้สมัครประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกผู้สมัครด้วยกัน และเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนทั่วไปที่มีได้เป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้อยู่ในสถานะที่จะตรวจสอบผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญเท่านั้น โดยผู้สมัครต้องแนะนำตัวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งแม้จะกำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่ผู้สมัครต้องใช้ข้อความตามเอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครตามข้อ ๗ ซึ่งกำหนดให้ใช้เอกสารไม่เกินขนาด เอ ๔ (ขนาด ๒๑๐ มิลลิเมตร x ๒๙๗ มิลลิเมตร) สามารถระบุข้อความเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ใสรูปถ่ายของผู้สมัคร กลุ่มที่ลงสมัคร หมายเลขของผู้สมัคร ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน ไม่เกินสองหน้า ทั้งนี้ ในกรณีมีเหตุอันสมควร ผู้สมัครอาจแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงเอกสารแนะนำตัวที่จำเป็นด้วยก็ได้ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๐ ยังได้บัญญัติมาตรการลงโทษผู้สมัครที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้แล้ว ดังนั้น การกำหนดให้ผู้สมัครสามารถแนะนำตัวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จึงไม่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มีกำลังทรัพย์

กำลังคน หรือเครือข่ายสังคมออนไลน์ สามารถเอาเปรียบผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั่วไป ที่ไม่มีความพร้อม เนื่องจากการกำหนดมาตรการและเงื่อนไขให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง จึงเป็นบทบัญญัติเพื่อให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยเสมอภาค สุจริตและเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ