

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕/๒๕๕๑

วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอคำวินิจฉัยในการเสียสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง

ด้วยประธานกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในปัญหาที่ว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีใช่เหตุอันสมควรให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” ซึ่งกรรมการการเลือกตั้งฝ่ายหนึ่งเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐได้ เพราะจะขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้กำหนดให้บุคคลดังกล่าวยอมเสียสิทธิตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐได้ เพราะรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดว่า กฎหมายจะต้องบัญญัติในลักษณะใด คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจกระทำได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิ

การได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับใช้บังคับแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้แจ้ง เหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าหากกระทำตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ ให้อำนาจไว้จะขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ย่อมถือได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว ตามนัย ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาล รัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีหาใช่เป็นเรื่องปรึกษาหารือหรือขอคำแนะนำจากศาลรัฐธรรมนูญไม่

ส่วนปัญหาที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ หรือไม่นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ข้อความที่ว่า “ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” ย่อมหมายถึงบุคคลจะเสียสิทธิใดบ้างจะต้องมีการตราเป็นกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนโดยผ่าน ความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว เพราะกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ส่วนตัวเสียของประชาชนทั่วประเทศ จึงเป็นปัญหาที่สำคัญอันควรได้รับการไต่ตรองจากรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เสียก่อน การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” ก็เห็นว่าแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะผ่าน ความเห็นชอบของรัฐสภาและประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ก็มีได้บัญญัติให้ชัดเจนว่าบุคคลผู้นั้น จะเสียสิทธิใดบ้างที่รัฐให้การช่วยเหลือ ประกอบกับในบทเฉพาะกาล รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๑) ก็บัญญัติสนับสนุนว่า “ให้ตรากฎหมายตามมาตรา ๖๘ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งหมายถึง จะต้องมีการตรากฎหมายตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ขึ้นด้วยเพื่อกำหนด การเสียสิทธิของบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทุกระดับให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งก็จะต้อง ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาเสียก่อนเช่นกัน ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๓ ก็เพียงแต่บังคับให้ รัฐสภาต้องดำเนินการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอื่นอีก สองฉบับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญเท่านั้น มิได้เกี่ยวกับ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๑) ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง

ดังกล่าวข้างต้น และเชื่อว่าคงมิใช่เจตนารมณ์อันแท้จริงของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ที่ประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีจำนวนเพียงห้าคนเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเสียสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา

อาศัยเหตุผลดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง มีผลให้ใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับใช้บังคับแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้

นายจุมพล ฌ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ