

คำวินิจฉัยของ นายชวน สายเชื้อ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕/๒๕๕๑

วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอคำวินิจฉัยในการเสียสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำร้องลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ ได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกมีความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวได้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ โดยให้เหตุผลว่า รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดว่าจะต้องบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ในลักษณะใด

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง มีความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับบุคคลดังกล่าวได้ ด้วยเหตุขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” มิใช่ให้บุคคลดังกล่าวเสียสิทธิตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อมีความเห็นแตกต่างกันเช่นนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัย

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสิทธิเสนอเรื่องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ ได้หรือไม่

ข้อกฎหมายและคำวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการต่างๆ ดังต่อไปนี้ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

(๑) ให้ตรากฎหมายตามมาตรา ๖๘ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๐๐ มาตรา ๒๔๘ มาตรา ๒๗๐ มาตรา ๒๗๕ และมาตรา ๒๘๔ วรรคสอง และวรรคสาม ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๒)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

ประเด็นแรก เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๕๑ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และประเด็นที่อ้างตามคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็เป็นประเด็นเกี่ยวกับปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นที่สอง มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในสาระสำคัญ ได้แก่ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๘ วรรคสอง กำหนดว่า บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุ อันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้กำหนดในเรื่องนี้ในมาตรา ๒๓ ว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือ แจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้ง เหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้น เสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

พิจารณาทบทวนบทบัญญัติ มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติเพียงว่า “ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ” โดยไม่มีการระบุให้ชัดเจนว่าสิทธิการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐนั้น คือสิทธิ ในเรื่องใดบ้าง จึงเป็นการบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนและไม่สมบูรณ์

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “ให้ผู้นั้นเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือ จากรัฐตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คือได้กำหนดการเสียสิทธิไว้ไม่ชัดเจนและไม่สมบูรณ์ การที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ จึงเท่ากับเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ การเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดการเสียสิทธิและหลักเกณฑ์และวิธีการเสียสิทธิดังกล่าว โดยไม่ผ่านกระบวนการ ตรากฎหมายของรัฐสภา จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๓๓๔ (๑)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้ แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓

นายเชาวน์ สายเชื้อ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ