

## คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๒

วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนน  
เลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำร้องลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๒ เสนอเรื่องพร้อม  
ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง ดังนี้

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่าสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง  
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งไม่เท่ากับ  
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งหรือที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า  
เก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๕ (๓) กล่าวคือ  
การใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ใน  
ทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ  
เงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก  
วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ซึ่งในประเด็นนี้  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา  
พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ ได้บัญญัติสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวไว้  
๒ ประเภท คือ

ประเภทแรก บุคคลตามมาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติกรณีผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน  
ครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต  
เลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า  
เก้าสิบวัน โดยพิจารณาเห็นว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวสอดคล้องกับบทบัญญัติ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๔ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ของ  
การกำหนดเขตเลือกตั้งและสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้แล้ว

ประเภทที่สอง กรณีบุคคลตามมาตรา ๘๐ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวกเพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ในประเด็นนี้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๘ วรรคสาม บัญญัติว่า “.....การอำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวก...” ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประเภทนี้ไว้โดยไม่ต้องตราเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย จึงเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวก เพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง เป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง รวมทั้งไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิลงคะแนนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเพียงอย่างเดียวได้ เพราะจะต้องดำเนินการตราเป็นกฎหมายบัญญัติรับรองบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๘ วรรคสาม โดยบัญญัติให้ชัดเจนเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลประเภทนี้ไว้

นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งทั่วไปคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง ลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่เฉพาะแบบบัญชีรายชื่อเพียงอย่างเดียว โดยไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้หรือไม่

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่ากรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง หรือจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่รองรับสิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้เลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๐๓ ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน.....ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติ” ดังนั้น จึงเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ แต่ประการใด และมีความเห็นเพิ่มเติมว่า สิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัตินี้ น่าจะหมายถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๒ ประเภท คือ

ประเภทแรก ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง

ประเภทที่สอง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง

บุคคลทั้ง ๒ ประเภท หากประสงค์จะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องแจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจะกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว เพื่อใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสถานที่ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง “ที่เลือกตั้งกลาง” คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต จะต้องกำหนดให้อยู่ในพื้นที่ของเขตเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งนั้นมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของการกำหนดที่เลือกตั้งโดยทั่วไป ซึ่งกำหนดให้ที่เลือกตั้งจะต้องอยู่ในหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ จากเหตุผลดังกล่าวเห็นว่า การกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” จึงต้องกำหนดในเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญ จะกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” นอกเขตเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไม่ได้ และเห็นว่าอำนาจหน้าที่วินิจฉัย “ที่เลือกตั้งกลาง” ตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าวได้โดยตรงตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอหารือศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งว่า ความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามประเด็นที่ ๑ และ ๒ ถูกต้องหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปัญหาตามคำร้องเป็นการขอให้วินิจฉัยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสาม มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ และ มาตรา ๘๑ ว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งถูกต้องหรือไม่ ซึ่งมีลักษณะเป็นการขอให้ตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงให้ยกคำร้อง

นายชุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ