

คำวินิจฉัยของ นายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๒

วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง
ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ข้อเท็จจริงได้ความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถึงสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๐๕ วรรคสอง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไว้ไม่ชัดเจนเพียงพอและอาจขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลานานน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง จะมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ เขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งแห่งใด รวมทั้งในการเลือกตั้งทั่วไปจะมีสิทธิลงคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทุกกรณีหรือไม่ ในการเลือกตั้งทั่วไปคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่เฉพาะแบบบัญชีรายชื่อเพียงอย่างเดียวโดยไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้หรือไม่ ประการใด ซึ่งในประเด็นนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ ได้บัญญัติสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวไว้ ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ บุคคลตามมาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติกรณีผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยพิจารณาเห็นว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๔ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ของการกำหนดเขตเลือกตั้งและสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้แล้ว

ประเภทที่ ๒ กรณีบุคคลตามมาตรา ๘๐ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวกเพื่อประกัน การใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ใน บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวัน นับถึงวันเลือกตั้งในประเด็นนี้ เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสาม บัญญัติว่า “...การอำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๐ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประเภทนี้ไว้โดยไม่ต้องตราเป็นบทบัญญัติกฎหมาย จึงเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวกเพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง เป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง รวมทั้งไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิลงคะแนนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเพียงอย่างเดียวได้ เพราะจะต้องดำเนินการตราเป็นกฎหมาย บัญญัติรับรองบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสาม โดยบัญญัติให้ชัดเจนเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลประเภทนี้ไว้

๒. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งหรือจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านได้เพียงใด รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดที่เลือกตั้งและวันลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าก่อนวันเลือกตั้งได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ แต่ประการใด และมีความเห็นเพิ่มเติมว่า สิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัตินี้ น่าจะหมายถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง

ประเภทที่ ๒ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง

บุคคลทั้งสองประเภท หากประสงค์จะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องแจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง จะกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าว เพื่อใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสถานที่ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง “ที่เลือกตั้งกลาง” คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต จะต้องกำหนดให้อยู่ในพื้นที่ของเขตเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งนั้นมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของการกำหนดที่เลือกตั้งโดยทั่วไป ซึ่งกำหนดให้ที่เลือกตั้งจะต้องอยู่ในหน่วยเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ จากเหตุผลดังกล่าวเห็นว่าการกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” จึงต้องกำหนดในเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญ จะกำหนด “ที่เลือกตั้งกลาง” นอกเขตเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไม่ได้ และเห็นว่าอำนาจหน้าที่วินิจฉัย “ที่เลือกตั้งกลาง” ตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าวได้โดยตรงตามมาตรา ๑๕๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอหารือศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งว่าความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามประเด็นที่ ๑ และ ๒ ถูกต้องหรือไม่ หรือมีความเห็นเพิ่มเติมประการใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว หมายความว่า เมื่อเกิดมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาจึงมีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ และข้อสงสัยและไม่แน่ใจในการแปลความหมายของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นการขอให้วินิจฉัยความเห็น

ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีจึงเป็นการหารือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่องค์กรนั้นจะยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมา จึงให้ยกคำร้อง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ