

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๗ - ๒๙/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๕๔

วันที่ ๙ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๖ การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ เสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอ หรือไม่ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอร่างโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ ส่วนที่ ๑ และประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสองร่าง ร่างหนึ่งเสนอโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และอีกร่างหนึ่งเสนอโดย นายพีรพันธุ์ พาลุสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับพวกรวม ๖๕ คน ซึ่งเป็นจำนวนเกินกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร แล้ว ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับจึงเสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอแล้ว

๒) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ ได้มีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย หรือไม่ ขอให้จรงปรากฏว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับนี้ ได้มีการเสนอบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแนบท้ายครบถ้วน จึงถือว่ามี การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ วรรคห้า แล้ว

๓) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรี หรือไม่ เห็นว่า เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยแล้วว่า ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับนี้ เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อน หรือไม่ จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจึงไม่จำเป็นต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๓ วรรคสอง

๔) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ มีการระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่ เห็นว่า ไม่มีการระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ ทั้งนี้เนื่องจากการระบอบทบัญญัติดังกล่าว ได้มีอยู่แล้วในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับเดิม (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐) และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ทั้งสามฉบับนี้ ก็ไม่ได้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพใด ๆ เพิ่มเติมไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับเดิมแต่อย่างใด จึงเป็นเหตุให้ไม่มีการระบุดทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย ที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเอาไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับนี้

๕) การประชุมมีสมาชิกรัฐสภามาประชุมครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ทั้งสามฉบับนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงถือว่าครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง แล้ว

๖) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับนี้ของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้มีการกระทำเป็นสามวาระและมีคะแนนเสียงการลงมติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ หรือไม่ เห็นว่า กรณีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพบว่า การออกเสียงในวาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการ เป็นไปโดยเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎร (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการ ด้วยคะแนนเสียง ๓๓๖ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ และงดออกเสียง ๑ เสียง ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการ ด้วยคะแนนเสียง ๓๓๑ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ งดออกเสียง ๑ เสียง และร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๓๓๔ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ งดออกเสียง ๑ เสียง) การออกเสียงในวาระที่ ๒ ชั้นพิจารณา เรียงลำดับมาตรา และในวาระที่ ๓ ชั้นให้ความเห็นชอบมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบ ด้วยคะแนนเสียง ๓๕๔ เสียง ไม่มีผู้ไม่ให้ความเห็นชอบ งดออกเสียง ๒ เสียง ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ๓๔๙ เสียง ไม่มีผู้ไม่ให้ความเห็นชอบ งดออกเสียง ๒ เสียง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ๓๕๕ เสียง ไม่มีผู้ไม่ให้ความเห็นชอบ งดออกเสียง ๑ เสียง)

กรณีการประชุมวุฒิสภาพบว่า การออกเสียงในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการเป็นไปโดยเสียงข้างมากของวุฒิสภา (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๖๕ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ งดออกเสียง ๓ เสียง ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๖๔ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ งดออกเสียง ๒ เสียง ไม่ลงคะแนนเสียง ๒ เสียง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๖๖ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ งดออกเสียง ๑ เสียง ไม่ลงคะแนนเสียง ๑ เสียง) การออกเสียงในวาระที่ ๒ ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา และในวาระที่ ๓ ขึ้นให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับนี้ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาแล้ว (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียง ๑๑๕ เสียง ไม่เห็นด้วย ๓ เสียง งดออกเสียง ๕ เสียง ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียง ๑๑๔ เสียง ไม่เห็นด้วย ๔ เสียง งดออกเสียง ๓ เสียง ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียง ๑๑๔ เสียง ไม่เห็นด้วย ๕ เสียง งดออกเสียง ๔ เสียง ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนนเสียง)

ทั้งนี้ วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับเสร็จภายในหกสัปดาห์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๖ และเนื่องจากวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ (๑) จึงถือว่า รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับแล้ว ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๐ ดังนั้น ถือว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับได้มีการดำเนินการเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ แล้ว

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีเนื้อหาแบ่งออกได้ ดังนี้

มาตรา ๑ เป็นรูปแบบการขนานนามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ เป็นรูปแบบของการกำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ มาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมคำนิยาม “เขตเลือกตั้ง” มาตรา ๔ ยกเลิกบทนิยามคำว่า “กลุ่มจังหวัด” มาตรา ๕ แก้ไขนิยามและวิธีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแทนวิธีการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มาตรา ๖ แก้ไขมาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ เดิม มาตรา ๗ ตราขึ้นเพื่อเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งโดยเพิ่มเติมเป็นมาตรา ๙/๑ มาตรา ๘ กำหนดให้เพิ่มอนุมาตรา (๓) ในมาตรา ๑๐ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ เดิม มาตรา ๙ และ มาตรา ๒๑ ตราขึ้นเพื่อยกเลิกวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งในแบบสัดส่วน มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ ตราขึ้นเพื่อแก้ถ้อยคำจากคำว่า “แบบสัดส่วน” ให้เป็นคำว่า “แบบบัญชีรายชื่อ” มาตรา ๑๓ กำหนดรายละเอียดเพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการเลือกตั้งที่หนึ่งเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ กำหนดรายละเอียดดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ มาตรา ๒๐ ตราขึ้นเพื่อกำหนดวิธีการกำหนดหมายเลขที่ใช้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง มาตรา ๒๒ เพิ่มเติมวิธีการกำหนดหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทแบ่งเขตเลือกตั้งในตำแหน่งที่ว่างลง มาตรา ๒๕ กำหนดรูปแบบบัตรเลือกตั้งในแบบบัญชีรายชื่อแทนการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มาตรา ๒๖ แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “แบบสัดส่วน” เป็นคำว่า “แบบบัญชีรายชื่อ” ในมาตรา ๘๒ อนุมาตรา (๓) (๔) และ (๕) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ เดิม มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์คะแนนเลือกตั้งที่ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “แบบสัดส่วน” เป็นคำว่า “แบบบัญชีรายชื่อ” ในมาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๑๐๐

ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ เดิม เพื่อให้สอดคล้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ เป็นเสมือน “บทเฉพาะกาล” ที่ใช้สำหรับการเลือกตั้งครั้งแรกหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และมาตรา ๓๗ เป็นการกำหนดตัวผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ซึ่งได้แก่ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีประเด็นพิจารณากรณีการจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๗ จะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๑๘ หรือไม่ ดังนี้

กรณีดังกล่าวหากพิจารณาโดยยึดถ้อยคำในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวอย่างเคร่งครัด อาจเห็นว่า การจัดการเลือกตั้งล่วงหน้าตามที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาฯ ย่อมมีผลทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยตามตัวบทอย่างเคร่งครัดในลักษณะนี้อาจนำไปสู่ข้อสรุปว่า การเลือกตั้งล่วงหน้าจะจัดให้มีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อต้องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยบัญญัติเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งล่วงหน้าเพิ่มเติมไปในบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๑๘ ซึ่งมีถ้อยคำระบุให้การเลือกตั้งทั่วไปต้องจัดขึ้นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ซึ่งหากเป็นไปตามแนววินิจฉัยในลักษณะดังกล่าวจะพบว่ามีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ เช่น การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้ที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ไปปฏิบัติงานต่างท้องที่ หรือติดราชการหรือมีภารกิจสำคัญ อันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ซึ่งมีการนัดหมายไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรสำหรับประชาชนชาวไทยผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีภูมิลำเนากระจัดกระจายอยู่ทั่วโลกซึ่งไม่สามารถกำหนดการเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกันได้ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลของเวลาที่คลาดเคลื่อนกันตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ การจัดให้มีการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรดังกล่าวจะเป็นปัญหาต่อหน้าที่ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน และอุปสรรคต่อการพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นอันมาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากหลักการเรื่องการประกันและคุ้มครองสิทธิของพลเมือง อาจวินิจฉัยได้ว่า เจตนารมณ์ของบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งล่วงหน้าในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น ไม่ถือเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมาได้กำหนดให้การเลือกตั้งถือเป็น “หน้าที่” ของประชาชนชาวไทย นั่นคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีหน้าที่ไปลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมส่งผลให้บุคคลผู้นั้นเสียสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด โดยนัยนี้ การเลือกตั้งล่วงหน้าจึงถือเป็นกลไกในการประกันและคุ้มครองสิทธิของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ เขตเลือกตั้งในวันเลือกตั้งที่กำหนดไว้ได้ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่พลเมืองในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ การจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งล่วงหน้า ย่อมไม่ถือเป็นการกระทบต่อหลักการอันเป็นสาระสำคัญของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้การเลือกตั้งทั่วไปต้องจัดขึ้นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามกำหนดวันเลือกตั้งซึ่งระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั่นคือ การเลือกตั้งทั่วไปยังคงจัดให้มีขึ้นในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ส่วนการเลือกตั้งล่วงหน้านั้น ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไปอีกรอบหนึ่งซึ่งขัดคนละวันกับการเลือกตั้งที่ประกาศกำหนดวันไว้ในพระราชกฤษฎีกา เพราะถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามที่ประกาศไว้ การเปิดให้มีการลงคะแนนเสียงล่วงหน้านั้น ถือเป็นเรื่องสำคัญที่เป็นหลักประกันว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมได้รับการอำนวยความสะดวกในการทำหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งของตน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นให้ไม่สามารถไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในวันที่กำหนดให้เป็นวันเลือกตั้งทั่วไปทั่วราชอาณาจักรได้ ซึ่งอาจถือได้ว่าการใช้สิทธิล่วงหน้าเป็นกระบวนการหนึ่งของการเลือกตั้ง ก่อนวันจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปนั่นเอง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงหลักความได้สัดส่วน และความพอสมควรแก่เหตุเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยสะดวกและทั่วถึงแล้ว การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๗ กำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง จึงมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ดังนี้

มาตรา ๑ เป็นรูปแบบการขนานนามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ เป็นรูปแบบของการกำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ มาตรา ๔ ถึง มาตรา ๙ ตีขึ้นเพื่อแก้ไขข้อความจากคำว่า “...แบบสัดส่วน” ให้เป็น “...แบบบัญชีรายชื่อ” อีกทั้งมาตรา ๙ ตัดคำว่า “กลุ่มจังหวัด” ออกจากมาตรา ๘๙ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ฉบับเดิม มาตรา ๑๐ กำหนดให้บรรดาข้อบังคับพรรคการเมืองที่มีอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้แก้ไขนี้ใช้บังคับยังมีผลใช้บังคับอยู่เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้แก้ไขนี้ มาตรา ๑๑ กำหนดให้บรรดาประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองที่ออกตามมาตรา ๗๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับเดิม สามารถใช้บังคับต่อไปได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา ๑๒ เป็นการกำหนดตัวผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติซึ่งได้แก่ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

๓) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ดังนี้

มาตรา ๑ เป็นรูปแบบการขนานนามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ เป็นรูปแบบของการกำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๙) ของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน (๙) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมาตรา ๔ เป็นการกำหนดตัวผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติซึ่งได้แก่ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

พิจารณาข้อความในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑ ถึง มาตรา ๓๗ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๑๒ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ ในส่วนเนื้อหาข้อความทั้งหมด รวมทั้งในส่วนนำตอนต้น (คำปรารภ)

ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีความสอดคล้องและไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ