

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๑

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง ส่งความเห็นของนายปรีชา วัชรภักดิ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ รวม ๒๗ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ โดยมีข้อเท็จจริงตามหนังสือและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ ซึ่งในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ที่ประชุม



- ๒ -

สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ในวาระที่สอง และลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวาระที่สาม และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ และให้แจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือแจ้งความเห็นมายังผู้ร้องว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ต่อมาคณะกรรมการวิสามัญฯ เสนอรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๑ วันพฤหัสบดีที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

นายปรีชา วัชรภักดิ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ โดยมีเหตุผลดังนี้



๑. การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) กำหนดมาตรการกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องถูกจำกัดสิทธิดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองและข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา และ (๕) ซึ่งเป็นเรื่องการดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น สิ่งที่ถูกจำกัดตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ ย่อมจำกัดได้เฉพาะ “สิทธิ” เท่านั้น กรณีจึงมีปัญหาว่าการดำรงตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) นั้น เป็นสิทธิของบุคคลหรือไม่ หรือเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการดำรงตำแหน่ง เพราะสิ่งที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติให้จำกัดได้ต้องเป็นสิทธิของผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ผู้นั้นสามารถเลือกที่จะใช้สิทธินั้นหรือไม่ก็ได้ตามที่กฎหมายรับรอง แต่กรณี (๔) และ (๕) เป็นอำนาจของบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามกฎหมายที่พิจารณาบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มิใช่สิทธิของผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่จะสามารถเรียกร้องหรือเลือกที่จะให้มีการแต่งตั้งด้วยตนเองได้โดยลำพัง ทั้งการที่ผู้ใดจะเข้าดำรงตำแหน่งนั้นมิใช่เป็นสิทธิ หากแต่เป็นเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

๒. การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแล



ของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้น ได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่น หรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนา ของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรง และลับ” อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ เนื่องจากการให้ผู้อื่นลงคะแนนแทนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ย่อมไม่ใช่การลงคะแนนโดยตรงและลับ เห็นได้จากถ้อยคำตามร่างมาตรา ๘๒ ที่ให้ถือว่าเป็นการ ลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น การที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งมีลำดับศักดิ์รองจาก รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นจึงไม่อาจกระทำได้ ทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๔๘ วินิจฉัยไว้ในลักษณะทำนองเดียวกันว่าหลักการเลือกตั้งโดยลับนั้นเป็นสาระสำคัญ ของการเลือกตั้ง การใช้สิทธิเลือกตั้งจะต้องโดยเสรี หากการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยลับแล้ว การเลือกตั้งก็ไม่อาจที่จะเป็นการเลือกตั้งโดยเสรีได้ ตามหลักการเลือกตั้งโดยลับจะต้องดำเนินการเลือกตั้งโดยไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ละคนตัดสินใจเลือกใคร นอกจากนี้ การกล่าวอ้างว่าร่างมาตรา ๘๒ เป็นกรณีเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง ประชาชนตรารัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น ข้อเท็จจริงแตกต่างกันเนื่องจากในขณะนั้นรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มิได้บัญญัติให้การออกเสียงประชามติ ต้องใช้วิธีโดยตรงและลับ หากแต่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน การยกเว้นให้การออกเสียงลงคะแนนโดยบุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยดังกล่าว จึงสามารถ กระทำได้เพราะเป็นการยกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายระดับเดียวกัน

เมื่อนายปรีชา วัชรภักย์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ เสนอความเห็น เป็นหนังสือลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ต่อผู้ร้องเพื่อให้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ผู้ร้องจึงมีหนังสือถึง นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และนายกรัฐมนตรีมีหนังสือถึงผู้ร้องแจ้งให้ผู้ร้องเป็นผู้พิจารณาดำเนินการ



- ๕ -

ตามรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าวมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑)

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือของผู้ร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ หรือไม่ เห็นว่า เป็นกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เสร็จสิ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า แล้ว แต่นายปรีชา วัชรากัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะ รวม ๒๗ คน มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ จึงเสนอความเห็นดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อให้ส่งไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ผู้ร้องได้ส่งความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นต่อผู้ร้อง และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณา และมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้นายปรีชา วัชรากัย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นผู้แทนของฝ่ายผู้เสนอความเห็น ประชานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ประชานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า และประชานกรรมการการเลือกตั้ง จัดทำความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นผู้แทนของฝ่ายผู้เสนอความเห็น ประชานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ประชานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ



ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า และประธานกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และศาลรัฐธรรมนูญ ส่งรวบรวมไว้ในสำนวน สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นผู้แทนของฝ่ายผู้เสนอความเห็น ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่ากรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง นั้น คำว่า “ลับ” ไม่ได้มีการบัญญัติบทนิยามไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง อีกทั้งไม่ได้กำหนดระดับชั้นความลับว่า “การลงคะแนนโดยตรงและลับ” มีระดับชั้นความลับเพียงใด ฉะนั้น คำว่า “ลับ” จึงเป็นคำสามัญ (วิเศษณ์) ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ความหมายว่า “ให้อยู่ในที่พินดา, ที่อยู่ในที่ซึ่งแลไม่เห็น, เช่น ที่ลับ ประตูลับ หายลับ, ที่ปกปิด หรือควรปกปิด เช่น ความลับ หนังสือลับ ห้องลับ, มีสิ่งใดสิ่งหนึ่งบังอยู่ เช่น ของอยู่ลับฝา พระอาทิตย์ลับเหลี่ยมเขา” ด้วยเหตุนี้ การออกเสียงลงคะแนนในคูหาเลือกตั้งจึงต้องกระทำในที่กำบัง ทำให้พ้นจากสายตาของบุคคลอื่น ทำให้บุคคลอื่นมองไม่เห็น และไม่อาจล่วงรู้ได้ว่าผู้ออกเสียงลงคะแนนได้ออกเสียงลงคะแนนเลือกบุคคลใดไม่เว้นแม้แต่เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในเขตเลือกตั้งนั้น และเมื่อได้กระทำการโดยลับแล้วจึงถือว่าบุคคลนั้นมีเสรีภาพในการออกเสียงลงคะแนนอย่างแท้จริง ร่างมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่มีวัตถุประสงค์ให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตโปร่งใสและเที่ยงธรรม แม้ว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งจะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนคนไทยทุกคนพึงมีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกลักษณะทางกายภาพของบุคคล แต่หากการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานทำให้การออกเสียงลงคะแนนไม่เป็นไปโดยตรงและลับแล้ว ย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕

๒. ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ให้ความเห็นว่ากรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องถูกจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งนั้น บัญญัติขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม ที่บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่าสิ่งที่จะถูกจำกัดได้ต้องเป็น “สิทธิ” เท่านั้น จะตรากฎหมายเพื่อตัดหรือจำกัด



- ๓ -

เสรีภาพเพราะเหตุไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมิได้ แม้สถานิติบัญญัติแห่งชาติจะได้มีการแก้ไขถ้อยคำบางประการ แต่ไม่ว่าจะแก้ไขถ้อยคำเป็นประการใด สิ่งที่ถูกจำกัดตามร่างมาตรา ๓๕ ย่อมจำกัดแต่เฉพาะ “สิทธิ” เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ปัญหาที่ว่า การดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) นั้นเป็น “สิทธิ” ของบุคคลหรือไม่ หรือเป็นเพียงเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการเข้าดำรงตำแหน่ง เพราะสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ที่บัญญัติให้ถูกจำกัดได้นั้นต้องเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ผู้นั้นสามารถเลือกที่จะใช้สิทธิได้ตามอำนาจที่กฎหมายรับรองให้กระทำการโดยสุจริตและอิสระ เช่น สิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๑) (๒) และ (๓) แต่กรณีตาม (๔) และ (๕) นี้ เป็นอำนาจของบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามกฎหมายที่จะพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งมีใช่เป็นสิทธิของผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่จะสามารถเรียกร้องหรือเลือกที่จะให้มีการแต่งตั้งด้วยตนเองได้ ส่วนการที่ผู้ใดจะเข้าดำรงตำแหน่งตามที่ได้รับแต่งตั้งหรือไม่ มิใช่สิทธิแต่เป็นเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ดังนั้น การกำหนดการดำรงตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นการกำหนดเงื่อนไขขอบเขตการจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม และขัดต่อหลักการพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนกรณีร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” ซึ่งคำว่า “ลงคะแนนโดยตรง” ย่อมมีความหมายอยู่ในตัวว่าผู้มีสิทธิต้องเป็นผู้ลงคะแนนนั้นด้วยตนเอง การให้ผู้อื่นลงคะแนนแทนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงคะแนนโดยตรง และเมื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ลงคะแนนให้ก็ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็น “ลับ” ได้อีก ประกอบกับร่างมาตรา ๕๒ กำหนดให้ถือได้ว่าเป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ ยิ่งแสดงให้เห็นว่าการลงคะแนนในลักษณะดังกล่าวไม่ใช่เป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ การที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์รองมาจากรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจกระทำได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๔๕ ไว้แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงมีความเห็นว่าขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕



ส่วนการอ้างอิงพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น ไม่สามารถจะอ้างอิงได้ เพราะข้อเท็จจริงมีความแตกต่างกัน เนื่องด้วยในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มิได้บัญญัติให้การออกเสียงประชามติต้องใช้วิธีโดยตรงและลับไว้ หากแต่เป็นการกำหนดไว้ในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยมีข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๓๘ ให้นำบุคคลอื่นเป็นผู้กระทำการแทนได้โดยให้ถือว่าการกระทำแทนนั้นเป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ การยกเว้นดังกล่าวเป็นการยกเว้นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติในฉบับเดียวกัน แต่กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ เป็นการเขียนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อไปยกเว้นหลักการของรัฐธรรมนูญ อันเป็นการขัดกับความเป็นกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

๓. ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ให้ความเห็นว่ากรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม มอบอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ดุลพินิจพิจารณาตามความเหมาะสมว่าสมควรจะจำกัดสิทธิของบุคคลในเรื่องใดบ้างเมื่อบุคคลนั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควร ซึ่งนอกจากสิทธิในการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามร่างมาตรา ๓๕ (๑) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาตาม (๒) และสิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตาม (๓) ซึ่งเป็นร่างเดิมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นสมควรกำหนดให้มีการจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น และคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น อีกด้วย เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการเมืองเช่นเดียวกับตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๒) และ (๓) ซึ่งบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งหรือประสงค์จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวสมควรให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง และการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยมากกว่ากลุ่มอาชีพอื่น ๆ นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นการสอดคล้อง



- ๕ -

กับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่กำหนดให้บุคคลที่เหมือนกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกัน และบุคคลที่ต่างกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงไม่มีเหตุผลอันใดที่จะปฏิบัติต่อกลุ่มบุคคลตามร่างมาตรา ๓๕ ให้แตกต่างกัน ซึ่งการจำกัดสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีหลักการเช่นเดียวกับการจำกัดสิทธิตาม (๑) ถึง (๓) สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้เพิ่มเติม (๔) และ (๕) ไว้ในร่างมาตรา ๓๕ เพื่อให้การจำกัดสิทธิครอบคลุมบุคคลกลุ่มดังกล่าวด้วยเพื่อให้การจำกัดสิทธิตาม (๒) และ (๓) มีผลในทางกฎหมายเท่ากับการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการใช้สิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เช่นเดียวกับการจำกัดสิทธิตาม (๔) และ (๕) ที่ให้บุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิไม่สามารถดำรงตำแหน่งตามที่ระบุได้ ดังนั้น หากยอมรับว่าการจำกัดสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๒) และ (๓) สามารถกระทำได้แล้ว ก็ย่อมต้องยอมรับการจำกัดสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ได้ด้วยเช่นกัน

การที่กล่าวอ้างว่าสิทธิที่จะจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ต้องเป็นสิทธิที่มีกฎหมายรองรับให้บุคคลมีสิทธิดังกล่าวนั้น เป็นการกล่าวอ้างที่น่าจะคลาดเคลื่อน เนื่องจาก “สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน” ตามร่างมาตรา ๓๕ (๓) ไม่มีบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในมาตราใดในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ แต่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของ “ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ ซึ่งการถูกจำกัดสิทธิกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งถูกกำหนดให้เป็นลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๕) เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติการจำกัดสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๓) ไว้ เป็นกรณีที่ไม่มีการกฎหมายรองรับให้บุคคลมีสิทธิดังกล่าวซึ่งเป็นกรณีเช่นเดียวกับร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเพิ่มขึ้นมา การที่กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำหรับการดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ ย่อมหมายความว่าหากบุคคลใดมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลนั้นย่อมมี “สิทธิ” ที่จะได้รับการแต่งตั้งหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งนั้น จึงถือว่าเป็นสิทธิที่มีกฎหมายรองรับและสามารถจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม เช่นเดียวกับสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๑) (๒) และ (๓) นอกจากนี้การที่กล่าวอ้างว่าการเข้าดำรงตำแหน่งที่ระบุใน (๔) และ (๕) ไม่ใช่ “สิทธิ” แต่เป็น “เสรีภาพ” ในการประกอบอาชีพ



ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ซึ่งไม่สามารถจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม นั้น เห็นว่า ไม่ใช่กรณีของการใช้ “เสรีภาพ” เนื่องจาก “เสรีภาพ” เป็นสิ่งที่ติดตัวบุคคลมาแต่กำเนิด เป็นสิ่งที่บุคคลสามารถกระทำได้ด้วยตนเองอย่างอิสระโดยไม่มีใครมาก้าวก่าย แต่ “สิทธิ” นั้นมีความหมายกว้างกว่าโดยหมายรวมไปถึงอำนาจทางกฎหมายในการเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ การดำรงตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นสิ่งที่บุคคลไม่สามารถกระทำได้ด้วยตนเอง หากแต่จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจ จึงมิใช่กรณีของการใช้ “เสรีภาพ” หากแต่เป็นเรื่องของ “สิทธิ” ซึ่งเมื่อเป็นสิทธิแล้วก็ย่อมสามารถจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม

ส่วนกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้การเลือกตั้งใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับโดยมิได้กำหนดรายละเอียดของวิธีการดังกล่าว แต่มอบให้เป็นอำนาจดุลพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการออกเสียงลงคะแนนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้ใช้ดุลพินิจกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ ตามร่างมาตรา ๕๒ โดยเฉพาะในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้โดยให้ผู้อื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ ให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างทั่วถึง และส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม การพิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ มิใช่เพียงแต่พิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตราใดมาตราหนึ่งเท่านั้น ควรจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ เพื่อให้เกิดดุลยภาพและสอดคล้องกันตามหลักความเป็นเอกภาพของรัฐธรรมนูญ หลักการดังกล่าวในกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เรื่องการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ นอกจากจะเกี่ยวข้องกับหลักการลงคะแนนโดยตรงและลับแล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับหลักการอื่นที่รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดไว้ เช่น หลักความเป็นรัฐสวัสดิการ หลักประชาธิปไตยที่ประชาชนทุกคน มีสิทธิมีเสียงในการร่วมกันปกครองประเทศอย่างเท่าเทียมกัน



และหลักความเสมอภาค ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๗๑ และ มาตรา ๕๐ (๗) ดังนั้น เมื่อพิจารณาหลักการตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้วการอนุญาตให้บุคคลอื่นลงคะแนนแทนคนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของบุคคลนั้นร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ย่อมเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการสร้างดุลยภาพและความสอดคล้องระหว่างหลักการทั้งหมดข้างต้น กล่าวคือ ให้คนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ทำให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง และเป็น การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มีที่มาจากประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยที่มีได้ ทำให้สูญเสียลักษณะการลงคะแนนโดยตรงและลับแต่อย่างใด เนื่องจากร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ยังคงกำหนดให้คนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ เป็นคนตัดสินใจว่าจะเลือกบุคคลใดมาลงคะแนน แทนตน และบุคคลนั้นก็ต้องลงคะแนนให้ตรงตามเจตนาของผู้ซึ่งตนลงคะแนนแทนบุคคลดังกล่าว จึงเปรียบเสมือนเป็นเพียง “เครื่องมือ” ในการลงคะแนนของคนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ ซึ่งก็มิได้ทำให้การออกเสียงลงคะแนนมีลักษณะเป็นการลงคะแนนโดยลับน้อยกว่าที่ผ่านมา เนื่องจากการเลือกตั้งที่ผ่านมามิได้เป็นการลงคะแนนโดยลับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้จากการศึกษากฎหมาย เปรียบเทียบเกี่ยวกับการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงของคนพิการ คนทุพพลภาพ และผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ พบว่าในนานาอารยประเทศล้วนแต่ยินยอมให้มีบุคคลอื่น เข้าไปช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นใช้สิทธิลงคะแนนเสียงได้ให้เป็นไปตามเจตนาของบุคคลนั้น เช่น มลรัฐ Baden – Württemberg ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำมา เป็นต้นแบบของการเลือกตั้งระบบจัดสรรปันส่วนก็ได้มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน กับร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ดังนั้น เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนได้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยเสมอภาคและสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของ นานาอารยประเทศ ร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ให้ความเห็นว่ากรณีร่างมาตรา ๓๕ เมื่อพิจารณา การจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ การที่ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ บัญญัติ



จำกัดสิทธิไว้ ๕ ประการ เป็นการจำกัดสิทธิเฉพาะตัวของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว แต่เหตุนั้นมีข้อเหตุอันสมควรโดยจำแนกได้ ๓ ประเภท ได้แก่ สิทธิการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งหรือรับเลือกตั้ง และสิทธิในการดำรงตำแหน่งข้าราชการฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการการเมือง จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้มีประเด็นโต้แย้งตั้งแต่ต้น กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ ดังนั้น ในฐานะองค์กรซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการจัดการหรือดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ จึงไม่ขัดข้องที่ต้องปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕

ส่วนกรณีร่างมาตรา ๘๒ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ มาตรา ๘๕ กำหนดวิธีออกเสียงลงคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกเสียงลงคะแนนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ที่กำหนดให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพดำเนินการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ และยังมีบัญญัติเพิ่มเติมอีกด้วยว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น การอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุหาใช่บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่มีลักษณะทางกายภาพทำให้ไม่สามารถทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งได้ หากไม่มีกฎหมายบัญญัติเพื่อรองรับการเข้าถึงสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเหล่านี้อันเป็นการขัดหรือแย้ง



ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยตรงและลับ อันเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป แต่หากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อขจัดอุปสรรค และส่งเสริมหรือคุ้มครองในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่มีลักษณะทางกายภาพไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ อาจมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวอาจเข้าข่ายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหนังสือของผู้ร้อง เอกสารประกอบ และความเห็นเป็นหนังสือพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้วเห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสามหรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ ซึ่งได้รับรองหน้าที่และอำนาจของสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตรากฎหมายสามารถทำหน้าที่ในฐานะองค์กรผู้ตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ตามเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด และต้องให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญด้วย โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคนและผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” และมาตรา ๘๕ วรรคสาม บัญญัติว่า



“ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีใช้เหตุอันสมควร ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิ ดังต่อไปนี้ (๑) ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๒) สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา (๓) สมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (๔) ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา (๕) ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิตามวรรคหนึ่งให้มีกำหนดเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และหากในการเลือกตั้งครั้งต่อไปผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกให้นับเวลาการจำกัดสิทธิครั้งหลังนี้โดยนับจากวันที่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใหม่ หากกำหนดเวลาการจำกัดสิทธิครั้งก่อนยังเหลืออยู่เท่าใดให้กำหนดเวลาการจำกัดสิทธินั้นสิ้นสุดลง” และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไป



ตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ นั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนน โดยตรงและลับ”

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) กำหนดให้มีการจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง และคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นการจำกัดประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งของบุคคลอื่นทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ โดยกำหนดให้เป็นผลทางกฎหมายของการกระทำอันเป็นเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว แต่เหตุนั้นมีใช้เหตุอันสมควร ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติให้กำหนดการจำกัดสิทธิบางประการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่สิ่งที่จะถูกจำกัดได้นั้นจะต้องเป็นสิทธิเท่านั้น จึงมีข้อพิจารณาว่าร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ที่กำหนดให้จำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งนั้น อยู่ในขอบเขตของสิทธิที่ถูกจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า ร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นผลแห่งพฤติกรรมอันจะมีผลทางกฎหมายให้บุคคลเหล่านั้น ถูกจำกัดสิทธิในการเข้าดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ ซึ่งมีนัยเป็นการระงับเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านั้น อันสะท้อนถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่พื้นฐานในการทำหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) ซึ่งให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ การที่ระงับเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของบุคคลผู้ประสงค์จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เป็นเพียงการกำหนดคุณลักษณะที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงตำแหน่งซึ่งเป็นตำแหน่งเกี่ยวกับงานด้านการเมือง เช่นเดียวกับกับร่างมาตรา ๓๕ (๒) และ (๓) เพราะบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวหรือประสงค์จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวต้องเป็นผู้เลื่อมใสและส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกอบกับระยะเวลาที่จำกัดสิทธิดังกล่าวนั้น ก็ได้กำหนด



เป็นคราวๆ ไป ครั้งละสองปีตามร่างมาตรา ๓๕ วรรคสอง โดยให้นับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากบุคคลนั้นได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การจำกัดสิทธิดังกล่าวก็เป็นอันสิ้นสุดลง ดังนั้น เห็นได้ว่า กรณีตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) แม้จะมีผลเสมือนเป็นเงื่อนไขอันเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการเข้าดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง และคณะผู้บริหารท้องถิ่นด้วย แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควรนั่นเอง ซึ่งมีผลให้ถูกจำกัดสิทธิในการเข้าดำรงตำแหน่งนั้น จึงถือได้ว่าการดำรงตำแหน่งตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นสิทธิชนิดหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม เช่นเดียวกับสิทธิตามร่างมาตรา ๓๕ (๒) และ (๓) ซึ่งต่างก็เป็นสิทธิทางการเมืองและการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม ส่วนข้อที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ นั้น เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่าการดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามร่างมาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) เป็นสิทธิที่อาจถูกจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม จึงมิใช่เสรีภาพในการประกอบอาชีพดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่ก็ได้กำหนดเกี่ยวกับวิธีการในการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับไว้ เพียงแต่กำหนดหลักการสำคัญไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนหนึ่งละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ อยากรู้ก็ตีบทบัญญัติดังกล่าวได้รับรองหลักการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้ง



แบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้กระทำด้วยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่พลเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้แสดงการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง โดยพลเมืองแต่ละคนได้กระทำการดังกล่าวผ่านการตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นวิธีการออกเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนทำเครื่องหมายลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในคูหาและนำบัตรลงคะแนนใส่ไว้ในหีบบัตรเลือกตั้ง โดยห้ามมิให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใดในขณะที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับโดยทั่วไปจะให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนแต่ละคนทำเครื่องหมายไว้ในบัตรลงคะแนนภายในคูหาสำหรับลงคะแนนที่จัดไว้อย่างมิดชิด เพื่อป้องกันมิให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือถูกแทรกแซงอันมีผลให้การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นไปอย่างอิสระ ในการนี้ รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องมีการและสร้างหลักประกันในอันที่จะทำให้การออกเสียงลงคะแนนของบุคคลนั้นเป็นไปอย่างอิสระและส่งเสริมให้บุคคลต้องไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งอย่างทั่วถึง อันสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) ที่บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระ และมาตรา ๘๕ วรรคสาม ที่บัญญัติให้บุคคลอาจถูกจำกัดสิทธิได้หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้แจ้งเหตุอันสมควร จึงเป็นเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีหน้าที่จัดการเลือกตั้งต้องกำหนดมาตรการในการอำนวยความสะดวกหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยเฉพาะคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในกรณีที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น มีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุให้มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองที่สำคัญได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. ๒๐๐๖ ที่ประเทศไทย



ได้ให้สัตยาบันก็ได้ให้การรับรองประกันสิทธิทางการเมืองของชนพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ตามข้อ ๒๕ (เอ) ว่ารัฐพึง “ประกันว่าชนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่เป็นพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ทั้งโดยทางตรงหรือโดยผ่านผู้แทน ที่ได้รับเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของชนพิการในการออกเสียงและได้รับการเลือกตั้ง ...” และในปัจจุบันหลักดังกล่าวได้ยอมรับปฏิบัติอย่างแพร่หลายในหลายประเทศ โดยให้หลักประกันว่า บุคคลผู้พิการซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับโอกาสในการใช้สิทธิของตนโดยเสมอภาคกับบุคคล ทั่วไป หรือไม่ถูกปล่อยให้สูญเสียโอกาสในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งความทุพพลภาพหรือ ความบกพร่องทางร่างกายอันเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสถานที่จัดการเลือกตั้งและเข้าไปลงคะแนนเสียง เลือกตั้งด้วยตนเอง หลักการดังกล่าวข้างต้นยังสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ซึ่งกำหนด หลักความเสมอภาคของบุคคลโดยความในวรรคสี่รับรองว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรือ อำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็น การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เมื่อพิจารณามาตรการตามร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งดังกล่าว ที่ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของชนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นเพียงมาตรการ ให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาส ใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งตราบใดที่ไม่มีการเปิดเผยผลการออกเสียง ลงคะแนนของชนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้นต่อสาธารณะก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียง ลงคะแนนโดยตรงและลับ ประกอบกับการดำเนินการตามร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ย่อมต้องเป็นไป ตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการตาม ร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งให้ชัดเจนและกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียง ลงคะแนนเลือกตั้งไม่ตรงตามเจตนาของชนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ หรือทำให้ไม่เป็น วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ร่างมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อ การออกเสียงลงคะแนนอย่างอิสระและยังอยู่ในขอบเขตของวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ



- ๑๕ -

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕





(คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑)

[Handwritten signature]

(นายจรูญ ภักดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายชัช ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



[Handwritten signature]

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ