

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๑

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมีปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๗) เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร ผู้นั้นย่อมถูกจำกัดสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองภายในระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติซึ่งถือว่าสอดคล้องกับหลักนิติตรรกศาสตร์

กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ ด้วยเหตุนี้ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิดังต่อไปนี้ (๑) ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๒) สมักรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมักรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา (๓) สมักรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (๔) ดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา (๕) ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และวรรคสอง บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิตามวรรคหนึ่งให้มีกำหนดเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และหากในการเลือกตั้งครั้งต่อไปผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีก ให้นับเวลาการจำกัดสิทธิครั้งหลังนี้โดยนับจากวันที่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใหม่ หากกำหนดเวลาการจำกัดสิทธิครั้งก่อนยังเหลืออยู่เท่าใดให้กำหนดเวลาการจำกัดสิทธินั้นสั้นสุดลง

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะ (๒) (๓) (๔) และ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยในทางนิติบัญญัติและทางบริหาร กล่าวคือ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้จำกัดสิทธิของบุคคลหรือกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตย เช่น มาตรา ๕๘ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติว่า ผู้สมัคที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือไม่เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นต้น หรือมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า บุคคลผู้ซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง ตำแหน่งอื่นนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นผู้มีหนี้สินส่วนตัว ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือไม่เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น หรือมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติให้ บุคคลผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงาน

ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา  
สิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก หรือไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิด  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครอง  
สัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสกุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน  
เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนในฐานะความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน  
เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน  
ในฐานะความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง  
และกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก เป็นต้น หรือมาตรา ๔๕  
ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้  
บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องไม่อยู่ในระหว่าง  
เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเนื่องมาจากไม่ไปใช้สิทธิ  
เลือกตั้ง เป็นต้น หรือมาตรา ๔๘ เบญจ ประกอบมาตรา ๔๘ นว ของพระราชบัญญัติเทศบาล  
พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้ บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรองนายกเทศมนตรีต้องไม่เป็นผู้ที่พ้น  
จากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น  
หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม  
ในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง เป็นต้น  
ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... เป็นเรื่องการจำกัดสิทธิของบุคคล  
ในการบัญญัติลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐ  
เช่นเดียวกัน เมื่อมาตรา ๕๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐  
บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่  
กฎหมายบัญญัติ และเมื่อมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมิได้แจ้งเหตุ  
ที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมีใช่เหตุอันสมควร  
ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ  
การเมืองและข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา หรือถูกจำกัด

สิทธิในการดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการตรากฎหมายที่อาจจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งสามารถกระทำได้ และไม่เป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้เนื่องจาก มาตรา ๕๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติว่า บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ เมื่อบุคคลไม่ได้ทำหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าวย่อมกระทำได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ และการถูกจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ไม่ใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิโดยเด็ดขาด กล่าวคือเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วจะต้องถูกจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว หากแต่กฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ และหากเหตุนั้นเป็นเหตุอันสมควรแล้วก็มิอาจจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ อีกทั้งการถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิที่มีกำหนดเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงไม่เป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่  
ความเห็น

การให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุในการออกเสียงเลือกตั้งเป็นไปตามหลักสากล กล่าวคือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ตามข้อ ๒๕ เรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่อง สาธารณะ โดยให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและการอุปโภคสิทธิดังกล่าว

อยู่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้ดำเนินการ คือ (a) ประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและอยู่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นทั้งโดยทางตรงหรือโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (i) การประกันให้กระบวนการออกเสียงสิ่งอำนวยความสะดวก และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงอย่างเหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย (ii) การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับในการเลือกตั้งและการลงประชามติโดยปราศจากการคุกคาม และสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งในทุกระดับของภาครัฐ รวมถึงจัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ ๆ ตามความเหมาะสม (iii) การรับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนาสมัครเป็นคู่แข่งลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงหากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ นอกจากนี้แล้ว ยังสอดคล้องกับกติกาหรือหลักปฏิบัติขององค์การระหว่างประเทศ หรือกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ เช่น ปฏิญญาว่าด้วยประมวลการปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของผู้ด้อยความสามารถ (Revised Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections) ธันวาคม ๒๕๕๔ หรือประกาศว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Electoral Regulations - Germany) วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๐๐ มาตรา ๕๗ ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงของผู้ด้อยความสามารถ หรือประมวลกฎหมายการเลือกตั้งของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Electoral Code - France) ส่วนนิติบัญญัติ บทหนึ่ง หัวข้อ ๑ ตอนที่ ๖: การเลือกตั้ง หมวด ๓: การลงคะแนนผ่านการมอบอำนาจ มาตรา L๗๑ ปรับปรุง โดย Ordinance No. ๒๐๐๓ - ๑๖๕ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๖ และ art. ๕ JORF เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ หรือรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิเลือกตั้งของสหรัฐอเมริกา ๒๕๐๘ (Voting Rights Act ๑๙๖๕) ว่าด้วยกฎหมายมหาชน ๕๗ - ๒๐๕ หรือรายงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งสหราชอาณาจักร (Report of the Electoral Commission of United Kingdom) พฤศจิกายน ๒๕๖๐ หรือพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย ๒๔๖๑ (Commonwealth Electoral Act ๑๙๑๘ - Australia) ส่วนที่ XVI กระบวนการเลือกตั้ง มาตรา ๒๓๔ ว่าด้วยการช่วยเหลือผู้เลือกตั้งโดยเฉพาะกรณี เป็นต้น

กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนหนึ่งละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง วรรคสาม บัญญัติว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องยื่นหลักฐานแสดงการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งด้วยก็ได้ วรรคสี่ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อตรวจสอบเบื้องต้นแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อว่าผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของเขตเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องตรวจสอบเบื้องต้นและประกาศผลการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่ต้องไม่ช้ากว่าหกสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง ทั้งนี้ การประกาศผลดังกล่าวไม่เป็นการตัดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะดำเนินการสืบสวน ไล่สวน หรือวินิจฉัยกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมไม่ว่าจะได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้วหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ วรรคสอง

บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร อาจกำหนดให้มีการจัดที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นกรณีพิเศษ โดยจัดให้บุคคลนั้นได้ลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ สถานที่ดังกล่าว และเมื่อได้ลงทะเบียนแล้ว ให้หมดสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีชื่อ อยู่ในทะเบียนบ้าน และพรรคสาม บัญญัติว่า การอำนวยความสะดวกตามพรรคหนึ่ง การจัดที่เลือกตั้ง และการลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิตามพรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ กำหนด การลงทะเบียนดังกล่าวให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องคำนึงถึง ความสะดวกของผู้ลงทะเบียนด้วย

บทบัญญัติ มาตรา ๕๕ พรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่า ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย แต่ถ้าเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี มีอายุ ไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า เก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง และบทบัญญัติ มาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่มีให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้ว หรือไม่ ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมิได้ห้ามคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่ มาตรา ๕๒ พรรคหนึ่ง ของร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... บัญญัติให้การช่วยเหลือแก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ซึ่งโดยหลักแล้ว ต้องให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของตนเอง เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมาย ลงในบัตรเลือกตั้งได้ โดยกฎหมายบัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถ เป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ นั้น เห็นว่า เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ส่งเสริมให้บุคคลได้ใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง ได้อย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๒๗ พรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติว่า มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น

หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส  
ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า บทบัญญัติ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ที่กำหนดให้มีการช่วยเหลือ  
แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ซึ่งโดยลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ  
หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ การที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลอื่น  
หรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของ  
คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ โดยให้ถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น  
เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐  
มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต  
เลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ หรือไม่นั้น

เห็นว่า “การออกเสียงลงคะแนนโดยตรง” เป็นการออกเสียงในระบบการเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้งสามารถออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้บุคคลนั้นเป็นผู้แทนของตนโดยตรง  
ซึ่งแตกต่างกับ “การออกเสียงลงคะแนนโดยอ้อม” ซึ่งเป็นการออกเสียงในระบบการเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตัวแทนเพื่อให้ตัวแทนนั้นไปเลือกผู้แทนของตนอีกชั้นหนึ่ง  
ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ที่บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วย  
เลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนา  
ของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เพื่อให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุสามารถใช้  
สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
โดยทั่วไป และเป็นการเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้แทนของเขตเลือกตั้งของตนเพื่อให้ไปทำหน้าที่เป็นผู้แทน  
ปวงชนชาวไทย จึงถือว่า เป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับ “การออกเสียงลงคะแนนโดยลับ” เห็นว่าเป็นการออกเสียงที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครอง  
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้สามารถออกเสียงลงคะแนนได้อย่างเสรี เนื่องจากไม่มีผู้ใดล่วงรู้ได้ว่าผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด เป็นหลักประกันให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
ออกเสียงลงคะแนนได้อย่างอิสระตามเจตจำนงของตนเองโดยปราศจากการครอบงำของบุคคลอื่น



อันเป็นหลักการพื้นฐานของระบบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย ดังนั้น บทบัญญัติ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... ที่บัญญัติให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำแทนในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เพื่อให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุสามารถใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไป จึงเป็นการออกเสียงลงคะแนนที่อยู่ภายใต้หลักการบนพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยและสอดคล้องกับคำว่าการออกเสียงเลือกตั้งโดยลับ (Secret Suffrage) ของปฏิญญาว่าด้วยประมวลการปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของผู้ด้อยความสามารถที่อนุญาตให้ผู้ด้อยความสามารถได้รับความช่วยเหลือในการลงคะแนนตามที่ได้อำนาจขอ ถือว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยลับตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติผู้เข้าชื่อตามคำร้องที่เห็นว่า บทบัญญัติ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๕ เพราะเป็นการบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นอย่างอื่นจึงไม่อาจกระทำได้ในลักษณะทำนองเดียวกันได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๔๘ นั้นเห็นว่า กรณีตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ไม่อาจนำมาเทียบเคียงกับกรณีตามคำร้องนี้ได้ กล่าวคือ กรณีตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๔๘ ดังกล่าวเป็นการจัดคุหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า รูปแบบการจัดคุหาเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งอันมีผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือที่ส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย

ในการเลือกตั้งร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย และอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดคูหารูปแบบนี้จึงมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกหรือสาธารณชนได้ล่วงรู้ถึงการลงคะแนน และเป็นกรณีที่ผู้ออกเสียงลงคะแนนไม่ยินยอม แต่กรณีตามคำร้องนี้เป็นเรื่องการตรากฎหมายที่กำหนดให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้กระทำการแทนในการออกเสียงลงคะแนนและเป็นไปโดยความยินยอมของผู้มีสิทธิลงคะแนน และเป็นกรณีการออกเสียงลงคะแนนของผู้กระทำการแทนที่ไม่เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกหรือสาธารณชนได้ล่วงรู้ถึงการลงคะแนนดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การช่วยเหลือคนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุต่อไป ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ