

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๖๙ เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๙

วันที่ ๒๓ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง ศาลจังหวัดมหาสารคาม ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลจังหวัดมหาสารคามส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายปฏิมา เหล่าชัย) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๕๗๖/๒๕๖๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดมหาสารคามเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายปฏิมา เหล่าชัย เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม ความผิดฐานลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน กรณีจำเลยลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เขตเลือกตั้งที่ ๑ โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมหาสารคามเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ โดยมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด



เป็นเหตุให้จำเลยถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่จำเลยไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ การกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามมาตรา ๕๐ (๒๐) และมาตรา ๑๒๐ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ ขอให้ศาลจังหวัดมหาสารคามสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดมหาสารคาม จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) จำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทำให้บุคคลนั้นถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งที่จำเลยไม่ทราบถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมหาสารคามเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ทำให้ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นบทบัญญัติที่กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จำเลยขอให้ศาลจังหวัดมหาสารคามส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลจังหวัดมหาสารคามเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลจังหวัดมหาสารคามส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เมื่อจำเลย



โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ดี ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ อย่างไร ประกอบกับรายงานกระบวนพิจารณาศาลจังหวัดมหาสารคามมิได้ส่งคำโต้แย้งในประเด็นดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ให้นำพยานหลักฐานในคดีเรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๖๕ (คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๖) เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๗ และเรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๗ (คำวินิจฉัยที่ ๒๖ - ๒๗/๒๕๖๗) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องมารวมสำนวนเพื่อใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. เลขาธิการวุฒิสภา จัดส่งสำเนาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๕/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ สำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๘ ครั้ง และสำเนารายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... (พ.ศ. ๒๕๖๒) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สรุปได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) มีการแก้ไขให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น



และผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริต มีประสิทธิภาพ ป้องกันการทุจริต และให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้บุคคลตระหนักถึงสิทธิของตนเองก่อนที่จะเป็นผู้แทนของประชาชน และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) ที่กำหนดให้ประชาชนชาวไทยมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ การจำกัดสิทธิผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนตระหนักว่าการเลือกตั้งเป็นหน้าที่และปลูกฝังจิตสำนึกแก่ประชาชน อีกทั้งการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเป็นรากฐานที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยมั่นคง หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องถูกจำกัดสิทธิตามกฎหมาย

๒. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีที่มาจากการเสนอของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเห็นสมควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๖ ฉบับ และคณะกรรมการพัฒนากฎหมายดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ตลอดจนเพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลซึ่งขาดคุณสมบัติกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกครั้ง โดยมาตรา ๕๐ (๒๐) เป็นมาตราเดิมของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๑๐)

๓. ประธานกรรมการการเลือกตั้ง จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) กำหนดให้ผู้ที่มีลักษณะตามอนุมาตราดังกล่าวเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ มีเจตนารมณ์ลงโทษผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรที่จะถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองและไม่ได้รับผลประโยชน์บางประการ ประกอบกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องทำหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) เพื่อกระตุ้นให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกรงกลัวที่จะถูกจำกัดสิทธิ และตำแหน่งข้าราชการการเมืองท้องถิ่นเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวข้องด้านการเมืองจึงต้องให้ความสำคัญ



แก่การเลือกตั้งและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยด้วย อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิดังกล่าวมีระยะเวลาการถูกจำกัดสิทธิเพื่อให้โอกาสแก่ผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรที่จะได้รับสิทธิกลับคืนมา

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลย ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๒๐) อยู่ในระหว่างถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ...” บทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลผู้มีคุณสมบัติและมีความประพฤติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้บุคคลที่จะเข้ามา



ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนตระหนักถึงหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และมีความรับผิดชอบทางการเมือง โดยเฉพาะการไปใช้สิทธิเลือกตั้งอันเป็นหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อแสดงเจตจำนงทางการเมือง ตามระบอบประชาธิปไตย

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่จำเลยไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากกว่าประโยชน์สาธารณะที่ต้องการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจเลือกผู้แทนของตนเข้าไปใช้อำนาจทางปกครองและบริหารท้องถิ่นแทนตน ตลอดจนดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ ถึงมาตรา ๒๕๔ บัญญัติไว้ เป็นกลไกพื้นฐานสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดหลักการสำคัญเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่วนรวม ส่วนสิทธิเลือกตั้งนอกจากเป็นสิทธิทางการเมืองแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกแก่ประชาชนให้ตระหนักว่าการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย จึงกำหนดมาตรการป้องกันมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งละเว้นจากการทำหน้าที่พื้นฐานในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



ซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ผู้นั้นถูกจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองหลายประการ รวมถึงการถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น วรรคสอง บัญญัติให้การจำกัดสิทธิดังกล่าวมีกำหนดระยะเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และหากในการเลือกตั้งครั้งต่อไปผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกให้นับเวลาการจำกัดสิทธิครั้งหลังนี้โดยนับจากวันที่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใหม่ หากกำหนดเวลาการจำกัดสิทธิครั้งก่อนยังเหลืออยู่เท่าใดให้กำหนดเวลาการจำกัดสิทธินั้นสิ้นสุดลง ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ บัญญัติหลักการไว้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) บัญญัติให้บุคคลที่อยู่ระหว่างถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นการนำเงื่อนไขกรณีที่บุคคลซึ่งอยู่ระหว่างการถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ มาบัญญัติไว้ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นบุคคลที่อาสามาเป็นผู้แทนของประชาชนเพื่อใช้อำนาจรัฐในการทำหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น บุคคลที่จะเสนอตัวเข้าทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนสมควรที่จะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างในการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติเพื่อแสดงเจตจำนงทางการเมืองซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น



หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ประกอบมาตรา ๔๒ จึงกำหนดมาตรการจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นของผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายเป็นระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่หากการเลือกตั้งครั้งใดถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุอันสมควร มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง เปิดโอกาสให้สามารถแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเจ็ดวันก่อนวันเลือกตั้งหรือภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง และเมื่อได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งในคราวดังกล่าวแล้ว ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นจะไม่ถูกจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้งการจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการจำกัดสิทธิที่มีระยะเวลาชัดเจนแน่นอน เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้หากผู้นั้นมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในช่วงระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น เป็นระยะเวลาชัดเจนแน่นอน มิได้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดลักษณะต้องห้ามในการกลั่นกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่เข้มงวดมากเกินความจำเป็น เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ได้สัดส่วนและเหมาะสม เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเที่ยงธรรม เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ มีความประพฤติเหมาะสม เป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชนในการเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยแล้ว ประโยชน์สาธารณะย่อมมีมากกว่า ดังนั้น การจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นของผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๐) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

(คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๖๙)

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสราวุธ ทรงศิวิไล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ