ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๖๙ **เรื่องพิจารณาที่ ต. ๓๐/๒๕๖๙**

วันที่ ๒๘ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง	ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ผู้ร้อง
	คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะ	ผู้ถูกร้อง

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

ผู้ร้องได้รับพิจารณาคำร้องของผู้ร้องเรียนรวม ๒๒ เรื่อง ประกอบด้วย นายทันกวินท์ รัฐวัฒก์อังกูร (ผู้ร้องเรียนที่ ๑) นายสิงหพงษ์ สุคันโธ (ผู้ร้องเรียนที่ ๒) นายชิษณุพงษ์ สิงห์น้อย (ผู้ร้องเรียนที่ ๓) นายทินกร สุรบัณฑิตย์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๔) นายนิติธร ล้ำเหลือ (ผู้ร้องเรียนที่ ๕) นายศรีสุวรรณ จรรยา (ผู้ร้องเรียนที่ ๖) นายธนัชนนท์ พิมพ์สุภานนท์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๗) นายภิญโญ บุญเรือง (ผู้ร้องเรียนที่ ๘) นายมงคลกิตติ์ สุขสินธารานนท์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๙) นายวีระยุทธ สิทธิโภชน์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๐) นายสันต์ภพ พรวัฒนะกิจ (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๑) นายดิเรก พรสีมา (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๒) นายรณณรงค์ แก้วเพ็ชร์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๓) นายวิศรุต ครุฑไกวัล และนายอโณทัย ดวงดารา (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๔) นายภูมิ วชร เจริญผลิตผล (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๕) นายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๖) นายสถิตธรรม สังข์ทอง (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๗) นายภัทรพงศ์ ศุภักษร (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๘) นายสกลชัย ลิมป์สีสวรรค์ และคณะ (ผู้ร้องเรียนที่ ๑๙) นายนวคุณ สาณศิลปิน (ผู้ร้องเรียนที่ ๒๐) นายเจมส์ พฤทธิวรสิน (ผู้ร้องเรียนที่ ๒๑) และนายคณิศร สมมะลวน (ผู้ร้องเรียนที่ ๒๒) ในคำร้องซึ่งอ้างถึงคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนทั้ง ๒๒ เรื่อง กล่าวอ้างว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกร้องที่ ๑) เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกร้องที่ ๒) และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกร้องที่ ๓) ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ โดยกำหนดรูปแบบและจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่มีการใช้รหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) ซึ่งน่าเชื่อได้ว่าสามารถสืบทราบและตรวจสอบตัวตนผู้ลงคะแนนรวมถึง

ผลการลงคะแนนได้ ทำให้การออกเสียงลงคะแนนมิได้เป็นไปโดยลับ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง มาตรา ๘๕ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๒๒๔ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มิได้มุ่งเฉพาะเจาะจงในกรณีตามคำร้อง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ เป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของบุคคลในความเป็นอยู่ส่วนตัว และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีประเด็นให้ต้องวินิจฉัย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ กำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการจำกัดสิทธิของบุคคลกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งไม่เกี่ยวข้องโดยตรงในประเด็นตามคำร้อง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการและควบคุมดูแลการเลือกตั้งโดยทั่วไป ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงให้รับพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

การใช้รหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือไม่

ความเห็น

การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน โดยอาศัยเสียงข้างมากของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองเป็นผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจรัฐแทนปวงชน อันเป็นวิธีการหล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน เพราะฉะนั้น เพื่อให้การเลือกตั้งสามารถสะท้อนเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนได้อย่างแท้จริง องค์กรผู้จัดการเลือกตั้งมีหน้าที่จัดการเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

หลักการเลือกตั้งโดยลับเป็นหลักประกันพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อการคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งและเสรีภาพในการออกเสียงลงคะแนนของประชาชน มิให้การตัดสินใจทางการเมืองในการเลือกตั้งผู้แทนปวงชนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของการข่มขู่ การซื้อเสียง หรือการแทรกแซงจากบุคคลอื่น เพื่อให้เฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้นที่สามารถรู้เนื้อหาของการตัดสินใจในการเลือกตั้งของตนว่าออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด และเรียกร้องให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองความลับของการออกเสียงลงคะแนนดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ ข้อ ๒๑ ซึ่งกำหนดให้เจตจำนงของประชาชนเป็นรากฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล และต้องแสดงออกผ่านการเลือกตั้งที่แท้จริง อย่างสม่ำเสมอ โดยใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมและลงคะแนนโดยลับ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ข้อ ๒๕ (บี) กำหนดให้พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาสโดยปราศจากความแตกต่างและโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร ในการที่จะออกเสียงเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระ ซึ่งเป็นการออกเสียงเลือกตั้งโดยทั่วไปและเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับเพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือกตั้ง

ในบริบทของประเทศไทย รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีบทบัญญัติรับรองให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนจะเกิดขึ้นโดยปราศจากแรงกดดันจากภายนอก และเป็นหลักประกันเชิงสถาบันที่สำคัญของสิทธิเลือกตั้งและเสรีภาพในการออกเสียงลงคะแนน โดยรัฐต้องจัดการเลือกตั้งโดยคำนึงถึงการรักษาความลับและเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อย่างไรก็ตาม การรักษาความลับของการลงคะแนนไม่ได้หมายความว่าบัตรเลือกตั้งจะต้องปราศจากกลไกหรือเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องอย่างเด็ดขาด ในทางตรงกันข้าม การจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมจำเป็นต้องมีมาตรการตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งหรือกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่รวมถึงบัตรเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันบัตรปลอม การควบคุมจำนวนบัตร การป้องกันการนำบัตรไปใช้ข้ามเขต ตลอดจนการตรวจสอบเส้นทางดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบัตรเลือกตั้งนับตั้งแต่การจัดพิมพ์ การจัดสรร การขนส่ง การส่งมอบ การใช้ และการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้ง หากมาตรการดังกล่าว มีผลกระทบต่อการรักษาความลับของการลงคะแนนแล้ว จำเป็นต้องกำหนดวิธีการป้องกันผลกระทบดังกล่าวเพื่อมิให้บุคคลอื่นทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด รัฐต้องกำหนดมาตรการที่สร้างหลักประกันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถกำหนดและแสดงเจตจำนงทางการเมืองของตนได้โดยปราศจากการควบคุม การข่มขู่ หรือแรงกดดันจากบุคคลอื่น หลักการดังกล่าวมีบัญญัติมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ มาตรา ๒๙ วรรคสาม การเลือกตั้งโดยวิธี “การออกเสียงลงคะแนนโดยตรง” ซึ่งความหมายว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเป็นผู้ลงคะแนนนั้นด้วยตนเอง ไม่อาจให้บุคคลอื่นลงคะแนนแทนตนได้ และมิใช่เลือกโดยวิธีเลือกตัวแทนเพื่อเลือกตั้งอีกทีหนึ่ง ส่วนการเลือกตั้งโดยวิธี “การออกเสียงลงคะแนนโดยลับ” ความหมายว่า ในการลงคะแนนของผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนจะต้องกระทำในลักษณะที่บุคคลอื่นไม่อาจทราบหรือตรวจสอบได้ว่าผู้มีสิทธิออกเสียงได้ลงคะแนนเสียงอย่างไร หรือออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด ดังนั้น ความหมายของหลักการเลือกตั้งโดยลับจะต้องพิจารณาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนจะแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมืองผ่านการเลือกตั้ง และการเลือกตั้งจะต้องทำให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงได้โดยอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำหรืออิทธิพลของผู้ใด เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคสอง บัญญัติให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ บัตรเลือกตั้งที่ใช้สำหรับออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อจึงต้องคำนึงถึงหลักการที่ทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยรับรองหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งไว้หลายประการ เช่น (๑) หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป ตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑ (๒) หลักการเลือกตั้งโดยตรง (๓) หลักการเลือกตั้งโดยเสรี (๔) หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค และ (๕) หลักการเลือกตั้งโดยลับ ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๔๙ คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๗ คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๗ และคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑ เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่านอกจากหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้โดยชัดแจ้งเกี่ยวกับหลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับแล้ว ยังมีหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งอื่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งและการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนอีกด้วย

หากพิจารณาความหมายของหลักการเลือกตั้งโดยลับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง อาจจำแนกลักษณะของการเลือกตั้งโดยลับได้ ๒ ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ความลับโดยบริบูรณ์ (Absolute Secret) คำนึงถึงการกำหนดกระบวนการเลือกตั้งที่จะต้องไม่สร้างเงื่อนไขหรือช่องทางที่ทำให้สามารถเชื่อมโยงตัวผู้เลือกตั้งกับการลงคะแนนของบุคคลนั้น การเลือกตั้งโดยลับแบบเด็ดขาดให้ความสำคัญกับการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการระบุตัวตนของคะแนนเสียงว่ามาจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนใด และหากมีโอกาสที่จะทำให้มีการเปิดเผย

ความลับ ก็ไม่จำต้องมีการเปิดเผยความลับจากโอกาสดังกล่าว และถือว่ารัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ระบบเลือกตั้งมีหลักประกันที่เพียงพอที่จะตัดขาดความเชื่อมโยงระหว่างตัวบุคคลกับเนื้อหาของการลงคะแนนอย่างเด็ดขาด ดังนั้น หากมาตรการหรือเทคโนโลยีใดทำให้เกิดช่องทางที่สามารถระบุหรือย้อนกลับไปยังตัวผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ ตามหลักการเลือกตั้งโดยลับแบบเด็ดขาดถือว่ามาตรการดังกล่าวกระทบต่อหลักการเลือกตั้งโดยลับ แม้จะยังไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดนำข้อมูลนั้นไปเปิดเผยหรือกดดันผู้เลือกตั้งเลยก็ตาม นอกจากนี้ การจัดการเลือกตั้งต้องมีกลไกหรือลักษณะของการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนที่สามารถป้องกันการสังเกตการลงคะแนนเสียงได้อย่างแท้จริง มิใช่ปล่อยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องพยายามป้องกันตนเองจากการถูกสังเกตหรือมองเห็นการลงคะแนนได้โดยตรง รัฐหรือหน่วยงานที่จัดการเลือกตั้งต้องจัดให้มีสถานที่และขั้นตอนการลงคะแนนที่ทำให้บุคคลใดไม่สามารถสังเกตหรือมองเห็นว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใดหรือพรรคการเมืองใด เช่น การจัดคูหาเลือกตั้งต้องมีระยะห่างระหว่างผู้ลงคะแนน ไม่ให้สังเกตหรือมองเห็นการลงคะแนนของผู้ลงคะแนนหรือสถานที่หน่วยเลือกตั้งที่มิดชิด ตลอดจนวิธีการจัดการบัตรเลือกตั้งและการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้งภายหลังการออกเสียงลงคะแนนไปแล้วที่สามารถรักษาความลับของการลงคะแนนได้ตลอดกระบวนการ ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๔๙ สรุปได้ว่า “การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดคูหาเลือกตั้งให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาเลือกตั้งโดยหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์ที่หน่วยเลือกตั้ง ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การจัดคูหารูปแบบดังกล่าวมีผลทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับ” และคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า “วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับ ห้ามมิให้ผู้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใดในขณะที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับโดยทั่วไปจะให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนแต่ละคนทำเครื่องหมายไว้ในบัตรลงคะแนนภายในคูหาสำหรับลงคะแนนที่จัดไว้อย่างมิดชิด เพื่อป้องกันมิให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือถูกแทรกแซงอันมีผลให้การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นไปอย่างอิสระ”

ประการที่สอง ความลับแบบมีเงื่อนไข (Qualified Secret) หมายถึง การมีข้อมูล เครื่องหมาย หมายเลข หรือรหัสใด ๆ ปรากฏอยู่ในกระบวนการเลือกตั้ง ไม่ได้มีผลทำให้หลักการเลือกตั้งโดยลับถูกละเมิดอย่างร้ายแรง แต่ต้องพิจารณาว่าข้อมูลหรือมาตรการดังกล่าวสามารถนำไปสู่การระบุตัวตนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเชื่อมโยงไปยังเนื้อหาของการลงคะแนนได้โดยตรงหรือไม่ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์

และหน้าที่ของหลักการเลือกตั้งโดยลับที่เป็นไปเพื่อคุ้มครองผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากการควบคุม การข่มขู่ หรือการแทรกแซงการตัดสินใจทางการเมือง และมีความสัมพันธ์กับกระบวนการจัดการเลือกตั้งโดยรวม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรม มีกลไกตรวจสอบความถูกต้อง หรือป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้ง อันเป็นการยอมรับว่าการรักษาความลับของการเลือกตั้งอาจต้องดำเนินควบคู่ไปกับคุณค่าทางรัฐธรรมนูญประการอื่น เช่น ความสุจริตและเที่ยงธรรมของการเลือกตั้ง ความโปร่งใส ความสามารถในการตรวจสอบกระบวนการ และการป้องกันการทุจริต โดยภายใต้หลักความได้สัดส่วนนั้น มาตรการที่รัฐนำมาใช้ต้องมีความพอเหมาะพอควรแก่กรณี มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการคุ้มครองความลับในการออกเสียงลงคะแนนของผู้เลือกตั้งจนเกินสมควรแก่เหตุ หลักการเลือกตั้งโดยลับแบบมีเงื่อนไขจึงต้องพิจารณาว่ามาตรการที่แสดงบนบัตรเลือกตั้งถูกนำมาใช้เชื่อมโยงกับตัวผู้เลือกตั้งและผลการลงคะแนนได้ในทางปฏิบัติด้วยเหตุผลที่จำเป็นอย่างไร หรือมีหลักประกันทางกฎหมายและทางเทคนิคที่เพียงพอในการป้องกันการเชื่อมโยงดังกล่าวอย่างไร ซึ่งระบบเลือกตั้งสามารถกำหนดมาตรการหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยยังคงรักษาความสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบการเลือกตั้ง นอกจากนี้ การคุ้มครองความลับของการเลือกตั้งจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้เสรีภาพในการออกเสียงของตนได้อย่างอิสระโดยปราศจากความหวาดกลัวว่าการออกเสียงลงคะแนนของตนจะถูกสังเกต เปิดเผย หรือตรวจสอบในภายหลังได้ กระบวนการจัดการเลือกตั้งต้องสร้างเงื่อนไขที่มีความเหมาะสมเพียงพอให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นวิญญูชนโดยทั่วไปสามารถเชื่อมั่นได้โดยสมเหตุสมผลว่าการลงคะแนนของตนเป็นความลับ ซึ่งตามนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๑ ให้เหตุผลว่า “...ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นเพียงมาตรการให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งตราบใดที่ไม่มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้นต่อสาธารณะก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ...”

หลักการเลือกตั้งโดยลับตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับหลักการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (Electoral Integrity) ซึ่งเป็นหลักประกันพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเพื่อทำให้กระบวนการเลือกตั้งจัดขึ้นโดยปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง โปร่งใส

และยุติธรรมในช่วงเวลาทุกขั้นตอนของการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบททางการเมืองของประเทศไทย ซึ่งประสบปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง ไม่ว่าโดยการใช้บัตรเลือกตั้งปลอม หรือใช้บัตรเลือกตั้งจริง โดยบุคคลอื่นที่ไม่มีสิทธิ หรือใช้บัตรเลือกตั้งข้ามเขตโดยการนำบัตรเลือกตั้งจากหน่วยเลือกตั้งหนึ่งมาใช้ในอีกหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือในเขตเลือกตั้งอื่น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญไทยได้บัญญัติหลักการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้อย่างชัดเจนขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน ปัจจุบันรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมถึงการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ เนื่องจากการทุจริตการเลือกตั้งในปัจจุบันมีวิธีการที่ซับซ้อนและแพร่ขยายกว้างขวางขึ้น **ดังนั้น วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ย่อมหมายถึงความลับแบบมีเงื่อนไข (Qualified Secret) ที่ต้องคำนึงถึงดุลยภาพกับการควบคุมตรวจสอบและดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามหลักการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ มิใช่ความลับโดยบริบูรณ์ (Absolute Secret)** อย่างไรก็ดี รัฐมีความจำเป็นบางประการที่ต้องควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ป้องกันมิให้มีการทุจริตการเลือกตั้งที่อาจใช้เทคนิคหรือกลวิธีเพื่อปลอมแปลงบัตรเลือกตั้งหรือสร้างคะแนนเสียงเท็จซึ่งนำไปสู่การบิดเบือนผลการเลือกตั้งให้เปลี่ยนแปลงไปจากเจตจำนงอันแท้จริงของประชาชน ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีกลไกป้องกันควบคุมในการรักษาความลับของการออกเสียงลงคะแนนที่รัดกุมเข้มงวด ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่มีผลเป็นการละเมิดสิทธิเลือกตั้งและเสรีภาพการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการนำรหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) มาใช้บนบัตรเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ นั้น ผู้ถูกร้องทั้งสามในฐานะผู้รับผิดชอบการจัดการเลือกตั้งให้ข้อเท็จจริงว่า เป็นมาตรการควบคุมบัตรเลือกตั้งเพื่อให้การบริหารจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม มิได้ประสงค์ที่จะทำให้มีการระบุตัวตนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือเพื่อให้ทราบว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด

รหัสแท่ง (Barcode) สามารถใช้เป็นมาตรการป้องกันและควบคุมตรวจสอบมิให้มีการใช้บัตรเลือกตั้งข้ามเขต โดยการนำบัตรเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งหนึ่งนำไปใช้ในอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง การกำหนดรหัสหรือข้อมูลเฉพาะประจำบัตรช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบได้ว่าบัตรที่ปรากฏอยู่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นเป็นบัตรที่ได้รับการจัดสรรไว้สำหรับพื้นที่ดังกล่าวหรือไม่ หากบัตรของแต่ละเขตมีข้อมูลเฉพาะแตกต่างกัน การใช้บัตรข้ามเขตมีโอกาสถูกตรวจพบได้ อีกทั้งรหัสแท่ง (Barcode) สามารถใช้ควบคุมจำนวนบัตรที่จัดพิมพ์และจัดสรรไปยังเขตเลือกตั้งและหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ รวมถึงจำนวนบัตรที่นำไปใช้จริงและจำนวนบัตรที่เหลือได้อย่างเป็นระบบ ช่วยลดความเสี่ยงจากบัตรส่วนเกินหรือบัตรที่ไม่สามารถตรวจสอบย้อนกลับถึงแหล่งที่มาได้ ส่วนการที่บัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีทั้งรหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรใบเดียวกัน ไม่ได้หมายความว่ารหัสทั้งสองมีหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน หรือทำให้รหัสอีกรูปแบบหนึ่งไม่มีความจำเป็นอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากรหัสทั้งสองรูปแบบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ รหัสคิวอาร์ (QR Code) ใช้สำหรับควบคุมการจัดสรรหรือส่งมอบบัตรเลือกตั้งตามจำนวนเล่มไปยังเขตเลือกตั้งหรือหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ในขณะที่รหัสแท่ง (Barcode) ใช้สำหรับควบคุมการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งแต่ละใบ

ปัญหาข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาก่อน มีว่า การใช้รหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้ง สามารถเชื่อมโยง สืบค้นกลับ หรือสืบทราบ ตลอดจนสามารถตรวจสอบตัวตนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ใช้บัตรเลือกตั้งนั้น ๆ ออกเสียงลงคะแนน ทำให้ล่วงรู้ผลการลงคะแนนของผู้ออกเสียงเลือกตั้งที่ใช้บัตรดังกล่าวได้หรือไม่ และการจัดเก็บบัตรเลือกตั้งที่มีการใช้ออกเสียงลงคะแนนแล้ว ต้นขั้วบัตรเลือกตั้ง และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ที่ใช้ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ เป็นเอกสารหลักฐานที่สามารถเข้าถึงได้หรือไม่

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบบัตรเลือกตั้งที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ ปรากฏว่า การสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) และรหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้ง เมื่อสแกนด้วยอุปกรณ์โทรศัพท์สมาร์ตโฟนแล้วจะแสดงผลข้อมูลได้ทันที ซึ่งข้อมูลที่ปรากฏแสดงให้เห็นรูปแบบข้อมูลแตกต่างกันตามที่ถูกบันทึกไว้ในบัตรเลือกตั้งแต่ละกรณี ดังนี้

กรณีบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (บัตรสีเขียว) เมื่อสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของต้นขั้วกับด้านล่างของบัตรเลือกตั้งแล้วจะแสดงผลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ รหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของต้นขั้ว เมื่อสแกนแล้วปรากฏตัวอักษรภาษาอังกฤษ ตัวเลขอารบิก และเครื่องหมายจุด ตัวอย่างเช่น B2779801.i ซึ่งตรงกับหมายเลขเล่ม ยกเว้นเครื่องหมายจุดและตัวอักษร i ส่วนรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านล่างของบัตรเลือกตั้ง เมื่อสแกนแล้วปรากฏตัวอักษรภาษาอังกฤษ

และตัวเลขอารบิก ตัวอย่างเช่น BQ83G ซึ่งเป็นชุดข้อมูลที่ถูกเข้ารหัส (encoding) ต้องนำไปถอดรหัสอีกชั้นหนึ่งเสียก่อน และรหัสที่ถอดออกแล้วจึงจะแสดงหมายเลขเล่ม โดยมีการใช้ ๑ รูปแบบรหัสคิวอาร์ต่อบัตรเลือกตั้งจำนวน ๒๐ ใบ

กรณีบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสีชมพู) เมื่อสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของบัตรเลือกตั้ง และรหัสแท่ง (Barcode) ด้านล่างของบัตรเลือกตั้ง แล้วได้ผลลัพธ์แตกต่างกัน กล่าวคือ รหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของบัตรเลือกตั้ง เมื่อสแกนแล้วปรากฏตัวอักษรพิมพ์ใหญ่ภาษาอังกฤษ ตัวอย่างเช่น SWVFOTRT ซึ่งเป็นชุดข้อมูลที่ถูกเข้ารหัส (encoding) ต้องนำไปถอดรหัสอีกชั้นหนึ่งเสียก่อน และรหัสที่ถอดออกมาเป็นหมายเลขเล่มของบัตรเลือกตั้ง และรหัสแท่ง (Barcode) ด้านล่างของบัตรลงคะแนนเลือกตั้ง เมื่อสแกนแล้วปรากฏตัวอักษรภาษาอังกฤษและตัวเลขอารบิก ตัวอย่างเช่น A55588661 ซึ่งตรงกับเลขที่บัตรเลือกตั้งบนต้นขั้ว ดังนั้น การสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจะปรากฏรหัสที่ถอดแล้วได้หมายเลขเล่มในรูปแบบ ๑ สัญลักษณ์ต่อ ๒๐ ใบ ส่วนการสแกนรหัสแท่ง (Barcode) ด้านล่างของบัตรเลือกตั้งปรากฏหมายเลขบัตร ในรูปแบบ ๑ สัญลักษณ์ต่อ ๑ ใบ

เมื่อนำมาพิจารณาเกี่ยวกับการเชื่อมโยง สืบค้นกลับ สืบทราบ ตลอดจนสามารถตรวจสอบตัวตนผู้ลงคะแนนรวมถึงผลการลงคะแนนแล้ว เห็นว่า การสืบย้อนหรือเชื่อมโยงข้อมูลการออกเสียงลงคะแนนและการตรวจสอบตัวตนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากรหัสคิวอาร์ (QR Code) จะสามารถกระทำได้ต้องพิจารณาข้อมูลจากบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ประกอบกัน ซึ่งเป็นขั้นตอนสืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) ได้จดบันทึกลำดับที่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ไว้ที่ต้นขั้ว และให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงลายมือชื่อไว้ที่ต้นขั้ว จากนั้นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจึงมอบบัตรเลือกตั้งซึ่งฉีกมาจากต้นขั้วให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อใช้บัตรดังกล่าวลงคะแนน จากขั้นตอนดังกล่าว เมื่อสแกนด้วยอุปกรณ์โทรศัพท์สมาร์ตโฟน ปรากฏว่าสามารถแสดงผลเป็นรหัสหมายเลขเฉพาะ ทำให้สามารถแสดงค่าหมายเลขตรงกับต้นบัตรเลือกตั้งที่มีลายมือชื่อของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งและลำดับที่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓)

เมื่อพิจารณาบัตรเลือกตั้งแต่ละประเภทประกอบกับข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (บัตรสีเขียว) กำหนดชุดข้อมูลในรหัสคิวอาร์ (QR Code) เป็นหมายเลขเล่มบัตรอยู่ในรูปแบบ ๑ ต่อ ๒๐ กล่าวคือ ชุดข้อมูลหมายเลขเล่ม ๑ ชุด ต่อบัตรลงคะแนนเลือกตั้ง ๒๐ ใบ หรือต้นขั้ว ๒๐ ฉบับ ประกอบกับรหัสคิวอาร์ (QR Code) มีการกำหนดชุดข้อมูลการเข้ารหัสผ่านไว้ และเมื่อถอดรหัสแล้วปรากฏหมายเลขเล่มที่ปรากฏบนต้นขั้ว เมื่อจับคู่กับลำดับที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบัญชี

รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) พบรายชื่อผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๒๐ ราย ทั้งนี้ กรณีรหัสคิวอาร์ (QR Code) สามารถระบุตัวตนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการเฉพาะรายเกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีมีผู้มาใช้สิทธิได้รับบัตรเลือกตั้งจากเล่มใดเล่มหนึ่งเพียงบัตรเดียว หรือผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ๒๐ ราย ได้รับบัตรลงคะแนนเลือกตั้งเล่มเดียวกัน และลงคะแนนให้ผู้สมัครคนเดียวกันซึ่งมีความเป็นไปน้อยมาก **จึงฟังได้ว่า ในกรณีทั่วไป รหัสคิวอาร์ (QR Code) ที่ปรากฏบนบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นกรณีที่มีการสแกนและถอดรหัสคิวอาร์ได้แล้ว ทำให้ทราบเพียงหมายเลขเล่มที่ต้นขั้วบัตรเลือกตั้ง การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ในกรณีปกติ จึงเป็นไปได้ยากที่จะบ่งชี้ตัวผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและผลการลงคะแนนอย่างเจาะจง**

สำหรับบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสีชมพู) ประกอบด้วยรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของบัตรเลือกตั้ง และรหัสแท่ง (Barcode) ด้านล่างของบัตรเลือกตั้ง เมื่อสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) ด้านบนของบัตรเลือกตั้งด้วยโทรศัพท์สมาร์ตโฟน จะปรากฏตัวอักษรภาษาอังกฤษพิมพ์ใหญ่ ตัวอย่างเช่น SWVFOTRT ซึ่งไม่ตรงกับหมายเลขเล่มและหมายเลขบัตร ทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นชุดข้อมูลที่ถูกเข้ารหัสไว้และต้องนำไปถอดรหัสอีกชั้นหนึ่งเสียก่อน จึงจะได้ข้อมูลเป็นหมายเลขเล่มของบัตรเลือกตั้ง ส่วนการสแกนรหัสแท่ง (Barcode) ด้านล่างของบัตรเลือกตั้งด้วยโทรศัพท์สมาร์ตโฟน ปรากฏข้อมูลซึ่งตรงกับหมายเลขบัตรบนต้นขั้วโดยตรง ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่มีการเข้ารหัสและไม่ต้องมีการถอดรหัส จึงเป็นข้อมูลที่สามารถรู้ได้ทันทีว่าเป็นบัตรหมายเลขใด โดยหมายเลขบัตรอยู่ในรูปแบบ ๑ ต่อ ๑ กล่าวคือ หมายเลขบัตร ๑ ใบ ต่อบัตรลงคะแนนเลือกตั้ง ๑ ใบ ส่วนต้นขั้วบัตรเลือกตั้งปรากฏลำดับที่และลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ที่คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) ใช้ตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พร้อมเลขประจำตัวประชาชนและที่อยู่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น **จึงฟังได้ว่า รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อสามารถระบุหมายเลขบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้โดยตรง และหากเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) สามารถตรวจสอบตัวตนผู้ลงคะแนนรวมถึงผลการลงคะแนนเป็นการเฉพาะตัวได้**

ข้อพิจารณาต่อไปมีว่า การใช้รหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า การใช้รหัสแท่ง (Barcode) หรือรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้งอาจเปิดโอกาสให้มีการเข้าถึงข้อมูลการลงคะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งได้หากมีการนำข้อมูลจากบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) มาเชื่อมโยงกัน **แต่มิได้หมายความว่า บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐจะสามารถนำข้อมูลเหล่านั้นมาเชื่อมโยงกันได้ตามอำเภอใจ เพราะในทางปฏิบัติมีมาตรการทางกฎหมายควบคุม และด้วยวิธีการแยกการเก็บรักษา ทำให้เป็นการยากแก่การเข้าถึงข้อมูลจากเอกสารทั้ง ๓ ส่วน ไม่ว่าบุคคลทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ไม่สามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้เพื่อค้นหาว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด รวมทั้งแม้แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ไม่อาจเข้าถึงหรือตรวจดูเพื่อค้นหาบัตรเลือกตั้งที่ตนใช้ออกเสียงลงคะแนนได้** นอกจากนี้ วิธีการป้องกันการเข้าถึงบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) อยู่ภายใต้มาตรการที่แยกเป็นสองชั้น ดังนี้

ชั้นที่หนึ่ง มาตรการป้องกันในทางปฏิบัติ ซึ่งในการออกเสียงลงคะแนนได้กำหนดมาตรการจัดคูหาเลือกตั้ง โดยทั่วไปกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งคนอื่น หรือบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยเลือกตั้ง จะไม่สามารถมองเห็นหรืออยู่ในวิสัยที่จะสังเกตการลงคะแนนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ส่วนในชั้นการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้งหลังนับคะแนนเรียบร้อยแล้ว ตามระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวิธีการแยกเก็บเอกสารทั้ง ๓ ส่วนออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารทั้ง ๓ ส่วนได้พร้อมกันในคราวเดียว โดยปราศจากการรับรู้หรือควบคุมจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมเอกสารดังกล่าว เอกสารทั้ง ๓ ส่วนมีการจำกัดการเข้าถึงเพื่อไม่ให้ฐานข้อมูลสามารถเชื่อมโยงกันได้โดยตรง และมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนหลายฝ่ายที่มีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่

ชั้นที่สอง มาตรการป้องกันตามกฎหมาย ซึ่งเป็นข้อจำกัดและบทลงโทษเพื่อป้องปรามการกระทำความผิดของบุคคลที่กระทบต่อความลับในการออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ การห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากที่เลือกตั้ง ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดถ่ายภาพบัตรเลือกตั้งที่ตนได้ลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนำบัตรเลือกตั้งที่ออกเสียงลงคะแนนแล้วแสดงต่อผู้อื่น เพื่อให้ผู้อื่นทราบว่าตนได้ลงคะแนนอย่างไร โดยมีกฎหมายกำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้น นอกจากนี้ยังกำหนดโทษเกี่ยวกับการมีหรือครอบครองไว้

ซึ่งบัตรเลือกตั้งโดยไม่ชอบ สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมาตรการทางกฎหมายที่ลงโทษทางอาญาที่เข้มงวดยิ่งขึ้นเป็นการเฉพาะ เช่น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ตรวจการเลือกตั้งพบเห็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยผู้ใดกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือกระทำการใดอันอาจเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหรือครอบครองไว้ซึ่งบัตรเลือกตั้งโดยไม่ชอบ กรณีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเปิดเผยให้แก่ผู้ใดทราบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดมาลงคะแนนหรือยังไม่มาลงคะแนนเพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง นอกจากนี้ การเปิดหีบบัตรที่จัดเก็บรักษาบัตรเลือกตั้งภายหลังการนับคะแนนเรียบร้อยแล้วจะกระทำได้เฉพาะกรณีจำเป็นอย่างยิ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และต้องเป็นไปเพื่อให้การตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ในส่วนระบบการควบคุมดูแลบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) นั้น ตามคำเบิกความของพยานฝ่ายผู้ถูกร้องทั้งสามสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการเดินเผชิญสืบที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ไปตรวจสอบสถานที่จัดเก็บบัตรเลือกตั้ง กล่าวคือ การจัดเก็บบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ในทางปฏิบัติยังคงจัดเก็บรักษาไว้ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ถูกร้องทั้งสาม โดยมีมาตรการรักษาความปลอดภัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พยานเบิกความต่อศาลในการไต่สวน ซึ่งเป็นมาตรการที่มีความชัดเจนและมีรายละเอียดรัดกุมเพียงพอที่จะป้องกันการเข้าถึงบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ทั้งจากบุคคลภายนอกที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าถึงเอกสารดังกล่าวตามอำเภอใจ อันเป็นหลักประกันคุ้มครองความลับของการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา การใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งจึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันบัตรปลอม การควบคุมจำนวนบัตร การป้องกันการใช้บัตรเลือกตั้งข้ามเขต ตลอดจนการควบคุมกระบวนการจัดพิมพ์และจัดสรรบัตรเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด มาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้การบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และสามารถจัดให้มีการเลือกตั้งภายในกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แม้ว่าการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งและควบคุมบัตรเลือกตั้งอาจกระทำได้ด้วยมาตรการอื่นได้ เช่น การพิมพ์ลายน้ำ เครื่องหมายพิเศษ หรือรหัสคิวอาร์ (QR Code) แต่การกำหนดให้ใช้รหัสแท่ง (Barcode)

เป็นมาตรการทางเทคนิคที่สามารถควบคุมการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยพิจารณาถึงศักยภาพในการกำกับและตรวจสอบบัตรเลือกตั้งได้ทั้งหมดตั้งแต่กระบวนการจัดพิมพ์จนถึงการจัดสรรบัตรเลือกตั้งแล้วสามารถช่วยบริหารจัดการบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีข้อจำกัดในด้านเทคนิคเกี่ยวกับขนาดของบัตรที่มีความยาวเนื่องจากต้องระบุรายชื่อพรรคการเมืองที่มีในการเลือกตั้งครั้งนั้นทั้งหมด ดังนั้น แม้การกำหนดให้มีมาตรการอื่นเพื่อป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งหรือปลอมแปลงบัตรเลือกตั้งที่อาจนำมาใช้ทดแทนได้ แต่ก็ยังไม่อาจถือเป็นเหตุผลที่มีน้ำหนักเพียงพอให้การใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งเป็นมาตรการที่เกินสมควรแก่เหตุ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์การกำหนดให้ใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้ง ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนปรากฏว่า การกำหนดให้ใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อแก้ไขอุปสรรคของการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและต้องทำให้เสร็จทันการจัดการเลือกตั้งภายในระยะเวลาจำกัดมาก ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนดให้การจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งมีมาตรการป้องกันการปลอมแปลงการทุจริต ๖ ประการ โดยข้อ ๓.๕ ระบุว่า “พิมพ์ข้อมูลหรือรหัสที่บัตรเลือกตั้งบนตัวบัตรโดยใช้หมึกที่มองไม่เห็น (Invisible ink) หรือวิธีการอื่น เพื่อให้สามารถตรวจสอบกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม” (เอกสารหมาย ศ ๑/๔)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๕ การออกเสียงลงคะแนนและการนับคะแนน ส่วนที่ ๒ การออกเสียงลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง กำหนดให้มี “การเลือกตั้งล่วงหน้า” ก่อนวันเลือกตั้ง ทั้งการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง และการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ทำให้บัตรเลือกตั้งมีความจำเป็นต้องจัดส่งไปยังต่างประเทศสำหรับใช้ในการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรภายในวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๙ เพื่อให้ทันกำหนดใช้จริงภายในวันที่กำหนดเป็นการเลือกตั้งล่วงหน้าในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีระยะเวลาจัดพิมพ์เพียง ๕ วัน และมีขั้นตอนต้องดำเนินการล่วงหน้าก่อนวันเลือกตั้งในการจัดพิมพ์ จัดสรร และขนส่งบัตรเลือกตั้งไปยังสถานที่ต่าง ๆ ภายในกรอบเวลาที่กำหนด ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวทำให้มีความจำเป็นต้องออกแบบมาตรการที่สามารถควบคุมบัตรเลือกตั้งอย่างเป็นระบบเพื่อช่วยลดความผิดพลาดและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็วและถูกต้องมากยิ่งขึ้น

แม้ข้อเท็จจริงในทางหนึ่งอาจเข้าใจได้ว่าการกำหนดให้ใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของโรงพิมพ์ที่จะสามารถจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีขนาดใหญ่ได้สะดวกมากยิ่งขึ้นและมีส่วนช่วยลดระยะเวลาหรือต้นทุนในการผลิตของโรงพิมพ์ผู้รับจ้างพิมพ์บัตรเลือกตั้ง แต่ก็เป็นเพียงผลพลอยได้ที่ไม่ได้มีนัยสำคัญต่อการดำเนินงานที่จะเป็นการเอื้อประโยชน์

แก่โรงพิมพ์ แต่กลับมีเหตุผลความจำเป็นและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการให้สามารถจัดส่งบัตรเลือกตั้งไปยังเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ได้ทันตามกำหนดระยะเวลา มิใช่เพื่อเพิ่มอำนาจของรัฐในการตรวจสอบเจตจำนงในการออกเสียงลงคะแนนของประชาชน เพราะหากในวันเลือกตั้งปรากฏว่าบัตรเลือกตั้งไม่เพียงพอสำหรับผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งย่อมมีผลกระทบความสมบูรณ์ของการเลือกตั้งนั้นได้ ในกรณีเช่นนี้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการเลือกตั้งย่อมเป็นประโยชน์สาธารณะที่สำคัญยิ่งกว่าผลกระทบด้านอื่น

ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า บุคคลภายนอกที่สังเกตการณ์การนับคะแนนเลือกตั้งสามารถสแกนรหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรลงคะแนนเลือกตั้ง อาจระบุตัวตนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งว่าลงคะแนนเลือกตั้งให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครคนใดได้ นั้น เห็นว่า ในเวลานับคะแนนเลือกตั้ง บุคคลภายนอกอาจใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรือโทรศัพท์สมาร์ตโฟนสแกนรหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้ง ซึ่งทำให้อาจจะทราบเลขที่บัตรเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม การที่บุคคลภายนอกจะจับคู่เอกสารทั้งสามอย่าง คือ บัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว บัตรเลือกตั้ง และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) เพื่อให้ทราบตัวตนและการแสดงเจตจำนงของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งได้นั้นก็แต่โดยการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยการสมรู้ร่วมคิดกับเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หากเป็นทางปฏิบัติปกติ มาตรการรักษาความปลอดภัยของบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้วบัตรเลือกตั้ง และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) มีการจัดเก็บแยกจากกันอย่างเด็ดขาดคนละสถานที่ ภายใต้วิธีการที่บุคคลภายนอกจะเข้าถึงและรวบรวมเอกสารทั้งสามเข้าด้วยกันเป็นไปได้ยาก **จึงยังฟังไม่ได้ว่า บุคคลภายนอกสามารถระบุตัวตนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น**

ในส่วนประเด็นการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนที่ได้ลงคะแนนไปแล้วนั้น เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นจากการใช้รหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรที่ใช้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และการใช้รหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้งที่ใช้ออกเสียงลงคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับผลกระทบต่อหลักการเลือกตั้งโดยลับและสิทธิเลือกตั้งหรือเสรีภาพในการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนแล้ว เห็นว่า ระบบการบริหารจัดการบัตรเลือกตั้งโดยรวม ไม่ว่าจะเป็นการใช้รหัสแท่ง (Barcode) หรือรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้งล้วนเป็นข้อมูลสำหรับการควบคุมและตรวจสอบบัตรเลือกตั้ง มิใช่ข้อมูลที่แสดงให้เห็นโดยตรงว่าผู้ใดเป็นผู้ใช้สิทธิและมีการใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด การที่จะทำให้สามารถทราบผลการลงคะแนนของบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้นั้น จะต้องมีข้อมูลหรือกระบวนการอื่นที่สามารถเชื่อมโยงระหว่างตัวบุคคล รหัสประจำบัตรและผลการออกเสียงลงคะแนนเข้าด้วยกันได้ โดยอาศัยเอกสาร ๓ ส่วน คือ บัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และ

บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ด้วยเหตุนี้ จำเป็นต้องพิจารณาถึงมาตรการในการจัดเก็บ รักษา ควบคุม และเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวประกอบกันด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกร้องทั้งสามที่จะต้องกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยของบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) อย่างรัดกุมและเข้มงวด กำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่มีหน้าที่หรืออำนาจเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเด็ดขาดอันอาจนำไปสู่การเชื่อมโยงระหว่างผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผลการออกเสียงลงคะแนน ทั้งนี้ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรการดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับระบบการควบคุมมิให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องถูกนำไปใช้เพื่อเปิดเผยหรือตรวจสอบย้อนกลับถึงการลงคะแนนของประชาชน เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ผู้ร้องนำสืบและพยานหลักฐานจากการไต่สวนยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอันเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า บุคคลใดหรือหน่วยงานใดนำรหัสแท่ง (Barcode) หรือรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้งไปเชื่อมโยงกับต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) เพื่อสืบทราบตัวตนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและผลการออกเสียงลงคะแนน จนทำให้สามารถทราบได้ว่าผู้ร้องเรียนหรือประชาชนคนใดลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด **ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสามที่กำหนดให้มีรหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้ง เป็นการทำลายหรือทำให้สาระสำคัญของหลักการเลือกตั้งโดยลับ สิทธิหรือเสรีภาพในการออกเสียงลงคะแนนของประชาชนเสียไป กรณีจึงไม่เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอันจะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง**

อนึ่ง แม้การระบุรหัสแท่ง (Barcode) บนบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอันจะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แต่ข้อเท็จจริงแสดงให้เห็นว่า หากมีการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมาย จนทำให้มีการเข้าถึงข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเฉพาะรายได้ อาจส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจของสาธารณชนที่มีต่อกระบวนการจัดการเลือกตั้งของผู้ถูกร้องทั้งสาม ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม **จึงมีข้อแนะนำให้ผู้ถูกร้องทั้งสามกำหนดรูปแบบการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งในคราวต่อไปให้แตกต่างไปจากที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ โดยยังคงคำนึงถึงมาตรการป้องกันการปลอมแปลงบัตรเลือกตั้งและการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้ง**

แต่หลีกเลี่ยงการใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ใดบนบัตรเลือกตั้งที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระบุตัวตนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและผลการออกเสียงลงคะแนน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องมีการกำหนดวิธีการจัดเก็บบัตรเลือกตั้ง ต้นขั้ว และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ส.ส. ๑/๓) ที่ใช้ในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว ด้วยมาตรการที่รัดกุมและเข้มงวดเป็นการเฉพาะ ไม่ให้มีการกระทำการโดยผิดกฎหมายเพื่อเข้าถึงข้อมูลการออกเสียงลงคะแนนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การใช้รหัสแท่ง (Barcode) และรหัสคิวอาร์ (QR Code) บนบัตรเลือกตั้ง ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ