

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๑

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

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

ความเห็น

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

ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นตามคำร้องนี้ มีข้อต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า การเลือกตั้งเป็นสิทธิหรือหน้าที่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ (๗) บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ ส่วนมาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เมื่อพิจารณาในด้านของสิทธิ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิ พิจารณาทางด้านหน้าที่เป็นกรณีบุคคลจำต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีกฎหมายบังคับไว้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็มีสภาพเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการไปใช้สิทธิเลือกตั้งจึงเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๒
สภาผู้แทนราษฎร โดยมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
วรรคสาม เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดสิทธิของผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควร
ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.
มาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการถูกจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
โดยมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยวรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิ
เลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้น
มิใช่เหตุผลอันสมควร ผู้นั้นต้องถูกจำกัดสิทธิ ดังต่อไปนี้ (๔) ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง
ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วย
ระเบียบข้าราชการรัฐสภา (๕) ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น
ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น
หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้สิทธิ
เลือกตั้งของชนชาวไทยเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด การเลือกตั้งเป็นการแสดง
เจตจำนงทางการเมืองของประชาชนเพื่อให้ผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนและ
มุ่งหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ กฎหมาย
ได้กำหนดมาตรการที่เป็นสภาพบังคับสำหรับผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น สภาพบังคับทางการเมือง
ในการตัดสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ดังนั้น การถูกตัดสิทธิเลือกตั้งมีผลเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ วรรคสาม บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุ
อันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูก
จำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงมีข้อต้องพิจารณาว่าการจำกัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่ง
ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.
มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) นั้น เป็นการจำกัดสิทธิเกินขอบเขตหรือไม่

การถูกจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) นั้น เป็นตำแหน่ง
ที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทางด้านต่าง ๆ เช่น ด้านนโยบาย
ด้านกฎหมาย เป็นต้น การจำกัดสิทธิกรณีนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้
แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุผล

อันสมควรและเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพที่มีเหตุมาจากการไม่ทำหน้าที่ของปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองสิทธิเลือกตั้งให้แก่ประชาชนซึ่งประชาชนต้องผูกพันต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติควบคู่ไปในขณะเดียวกันด้วย และผู้ถือสิทธิต้องมีหน้าที่ที่จะใช้สิทธิในทางที่ไม่ขัดต่อประโยชน์ส่วนรวม รัฐธรรมนูญรับรองการใช้เสรีภาพของประชาชนให้กระทำได้โดยอิสระภายในกรอบของกฎหมายและต้องไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น การใช้เสรีภาพไม่อาจบังคับให้ผู้อื่นกระทำการเพื่อรองรับเสรีภาพนั้นได้ หากว่าการใช้เสรีภาพนั้นมีผลมาจากการไม่ทำหน้าที่ของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ หรือกล่าวได้ว่าผู้ที่ประสงค์จะดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองหรือตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองควรที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลที่จะมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เมื่อพิจารณาหลักการสำคัญในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพแล้ว เห็นว่ากฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีลักษณะทั่วไป มีความชัดเจนและต้องมีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือเพื่อรักษาประโยชน์มหาชน และต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ซึ่งหลักการดังกล่าวประกอบด้วย (๑) หลักความเหมาะสม เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม สามารถทำให้เกิดผลได้ในทางปฏิบัติ (๒) หลักความจำเป็น เป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมายให้สำเร็จลุล่วง โดยมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด (๓) มาตรการทางกฎหมายที่เกิดประโยชน์แก่มหาชนหรือสังคมส่วนรวมมากกว่าความเสียหายที่เกิดกับเอกชน จึงเห็นได้ว่าการจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) นั้น เป็นมาตรการที่มีความชัดเจนเพื่อให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่มีผลกระทบต่อบุคคลบางส่วนเฉพาะผู้ที่ประสงค์จะดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) เท่านั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนี้เป็นไปเพื่อให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึงเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมกันตัดสินใจทางการเมือง ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ที่บุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะได้รับ การออกมาตรการดังกล่าวจึงเป็นไปพอสมควรแก่เหตุ นอกจากนั้น การจำกัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิเพียงชั่วระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่ง หากผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ไปใช้สิทธิในครั้งต่อไปการจำกัดสิทธินี้

ย่อมสิ้นสุดลง หลักการนี้ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ จึงเห็นว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพดังกล่าวอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและเป็นไปเพื่อสนับสนุนให้การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เหมาะสมแล้ว

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร โดยมาตรา ๘๕ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน โดยมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนน ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่เป็นหลักการของประชาธิปไตยที่ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนและเป็นสิทธิมนุษยชนที่ทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วยเหตุที่เป็นมนุษย์และไม่อาจพรากไปได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ

ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคลหรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ในกรณีที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีเหตุขัดข้อง เช่น กายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือด้วยเหตุสูงอายุ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งไม่บรรลุผล รัฐต้องมีมาตรการอย่างใด ๆ เพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคและส่งเสริมให้บุคคลดังกล่าวใช้สิทธิได้เช่นเดียวกับคนอื่น หรือเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้บุคคลดังกล่าวใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้มีการใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างทั่วถึง เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง แล้วเห็นว่า มาตราดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่มีสิทธิเลือกตั้งแต่ไม่สามารถใช้สิทธินั้นได้เนื่องจากปัญหาและอุปสรรค และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเพื่อให้ใช้สิทธิได้ เช่น ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ เป็นต้น รัฐต้องมีมาตรการใด ๆ เพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคดังกล่าว เช่น ใช้เทคโนโลยีเพื่ออำนวยความสะดวก หรือให้ญาติพี่น้อง หรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งช่วยอำนวยความสะดวก เพื่อไม่ให้เสียสิทธิ เป็นการยกเว้นโดยให้ถือว่าการออกเสียงโดยตรงและโดยลับ ซึ่งหากมิได้รับความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกใด ๆ แล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องเสียสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครอง การกำหนดข้อยกเว้นเป็นไปเพื่อความเสมอภาคและมีให้เสียสิทธิ

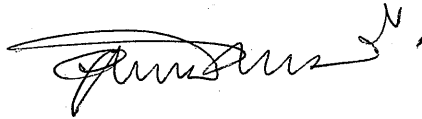
การอำนวยความสะดวกเพื่อคุ้มครองสิทธิคนพิการนี้ มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) ที่มีหลักการทั่วไปในการเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่เกิด การไม่เลือกปฏิบัติ การเท่าเทียมกันของโอกาส ความสามารถในการเข้าถึง โดยข้อ ๒๘ การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ กำหนดให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและการอุปโภคสิทธิดังกล่าวบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้ดำเนินการ (๓) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนาสมัครใจในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงหากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ และเมื่อพิจารณาการให้ความคุ้มครองสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนของต่างประเทศแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ มาตรา ๓ กำหนดให้การออกเสียงเลือกตั้งอาจจะกระทำโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่การเลือกตั้งจะต้องเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เท่าเทียมกัน และลับ และกฎหมายเลือกตั้งมาตรา ๕๕ ส่วนรัฐบัญญัติ บัญญัติให้การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

จะต้องกระทำโดยลับ ซึ่งคำว่าเท่าเทียมกันนี้มีความหมายว่าผู้มีสิทธิออกเสียงแต่ละคนมีสิทธิออกเสียง โดยเสมอภาคกัน หากผู้ออกเสียงลงคะแนนเป็นผู้พิการที่มีใบบุคคล ไร้ความสามารถตามที่กฎหมาย กำหนดแล้วย่อมมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการให้ถือเป็นที่นั่งของรัฐ ที่จะต้องจัดเตรียมสถานที่ อุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึง การใช้สิทธิเลือกตั้งได้ด้วยเพื่อความเท่าเทียมกัน ในส่วนสิทธิของผู้พิการที่จะขอความช่วยเหลือจาก เจ้าหน้าที่ที่ควบคุมการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งช่วยทำเครื่องหมายลงในกระดาษที่เลือกตั้งแทนผู้พิการ หรือให้บุคคลที่ผู้พิการยินยอมเข้าไปช่วยกาบัตรในหน่วยเลือกตั้งได้ เช่น ไชปรัส สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส อังกฤษ แคนาดา ซิลิ เปรู สหรัฐอเมริกา ปาปัวนิวกินี นิวซีแลนด์ กานา เคนยา อิรัก จีน ญี่ปุ่น เนปาล ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินเดีย เป็นต้น นอกจากนี้รูปแบบ การลงคะแนนเสียงที่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่ใช้ใน ต่างประเทศ เช่น การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ ใช้ในประเทศสหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา การออกเสียงลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ ใช้ในประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ อินเดีย ญี่ปุ่น การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตใช้ในประเทศเอสโตเนีย แคนาดา สวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น สำหรับกฎหมายของไทยที่มีหลักการในการอำนวยความสะดวกในกรณี ดังกล่าว เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๓ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๔๔

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า บทยกเว้นตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง นั้น กระทบต่อวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับหรือไม่ เห็นว่า การอำนวยความสะดวกแก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการออกเสียงลงคะแนนด้วยการให้ บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตาม เจตนาของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ โดยให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น มีความมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เพื่อให้ใช้ สิทธิลงคะแนนเสียงได้อย่างเสมอภาค การมีผู้กระทำการแทนผู้ออกเสียงลงคะแนนย่อมกระทบ ต่อการใช้วิธีการลงคะแนน โดยตรงและลับที่ผู้กระทำการแทนสามารถล่วงรู้ว่าบุคคลที่ตนทำการแทน ออกเสียงลงคะแนนให้แก่ผู้ใด แต่หากมิให้มีผู้กระทำการแทนดำเนินการแทนแล้วย่อมมีผลให้คนพิการ

หรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุเหล่านั้นเสียสิทธิและยังเป็นการจำกัดสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนทำให้การออกเสียงลงคะแนนไม่ทั่วถึงและไม่เสมอภาคอีกด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติต้องออกมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเพียงเพื่อจัดระเบียบในการใช้สิทธิและเสรีภาพไม่ให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือเพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของมหาชน อีกทั้งต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้กฎหมายนั้นสำเร็จและกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุดและก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมส่วนรวม ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) เมื่อพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุที่จะมีผลทำให้การออกเสียงลงคะแนนไม่ใช่วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับแล้ว เห็นว่ามีผลกระทบน้อยที่สุดแต่เป็นมาตรการที่ทำให้การออกเสียงลงคะแนนเป็นไปอย่างทั่วถึง เสมอภาคและเป็นผลดีต่อประเทศชาติโดยรวม จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนของคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ที่เป็นมาตรการที่ฝ่ายนิติบัญญัติมุ่งหมายให้การลงคะแนนเสียงเป็นไปอย่างทั่วถึงและเสมอภาคและกระทบกระเทือนสิทธิกลุ่มบุคคลดังกล่าว น้อยที่สุดและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ หากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนได้ย่อมไม่เป็นการส่งเสริมให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกตั้งและทำหน้าที่ของชนชาวไทยตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดได้ แม้ว่าการอำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวจะกระทบกระเทือนต่อวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับบ้างก็ตาม แต่ก็ยังเป็นมาตรการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม และยังสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการอีกด้วย ส่วนคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๕ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ในประเด็นที่ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับนั้น เป็นกรณีของรูปแบบการจัดคูหาเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหันหลังให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งซึ่งทำให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลภายนอกและกรรมการการเลือกตั้งที่มีผู้แทนของพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีส่วนได้เสียในเขตเลือกตั้งนั้นรวมอยู่ด้วย สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ การจัดคูหาลักษณะดังกล่าวจึงไม่เป็นการลงคะแนนโดยลับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๔ วรรคสาม จึงเป็นกรณีที่ไม่กระทบกระเทือนต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุออกเสียงลงคะแนนได้

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



(นายอุดมศักดิ์ นิติมंत्री)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ