

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๖๗

วันที่ ๑๕ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นางรัชณี พลเชื้อ) ในคดีหมายเลขดำที่ ลต อบจ ๑/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้านตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้คัดค้าน นายเอกภาพ พลเชื้อ และนายเอกรัฐ พลเชื้อ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๑๒๖ ตามคำวินิจฉัยของ กกต. ที่ ๒๘๒/๒๕๖๖ วันอังคารที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๖ เรื่อง การเลือกตั้ง



- ๒ -

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เนื่องจากเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่แทนนายเอกภาพ พลซื่อ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนายเอกภาพ พลซื่อ มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่คำพิพากษา ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ ผู้คัดค้านเข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จัดขึ้นในแต่ละอำเภอ ของจังหวัดร้อยเอ็ด และมอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน อำเภอเชียงขวัญ อำเภอธวัชบุรี และอำเภอทุ่งเขาหลวง อำเภอละ ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนนายเอกภาพ พลซื่อ และนายเอกรัฐ พลซื่อ มอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน อำเภอโพธิ์ชัย อำเภอโพหนอง อำเภอหนองพอก และอำเภอเมยวดี อำเภอละ ๑๐,๐๐๐ บาท โดยที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) บัญญัติเกี่ยวกับการหาเสียง เลือกตั้งในกรณีที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึง เวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง บทบัญญัติมาตราดังกล่าวมีผลตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นวันที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยเอ็ดใหม่ การที่ผู้คัดค้าน นายเอกภาพ พลซื่อ และนายเอกรัฐ พลซื่อ เข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านในอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดร้อยเอ็ด อีกทั้งผู้คัดค้านและนายเอกภาพ พลซื่อ กล่าวผ่านเครื่องขยายเสียงต่อผู้ร่วมงานถึงกรณีที่นายเอกภาพ พลซื่อ ถูกตัดสิทธิทางการเมือง ผู้คัดค้านกล่าวว่าจะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด พฤติการณ์และพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าผู้คัดค้านมีความประสงค์ลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดแทนนายเอกภาพ พลซื่อ การให้เงินสนับสนุนการจัดกิจกรรม แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านในอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดร้อยเอ็ด เป็นการให้เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้าน อันฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยเอ็ดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ ที่ผู้คัดค้านเข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งจัดขึ้นในแต่ละอำเภอของจังหวัดร้อยเอ็ด และมอบเงินสนับสนุน การจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น ยังไม่มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหาร



ส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด จึงยังไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมาเมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๕ กำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งระหว่างวันที่ ๒๒ ถึง ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ และกำหนดวันเลือกตั้งวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๕ การกระทำของผู้คัดค้านกับพวกไม่เป็นความผิด จะเป็นความผิดต่อเมื่อมีการกำหนดเวลาให้มีการเลือกตั้งในเขตหรือท้องที่ใดแล้วเท่านั้น การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้การหาเสียงเลือกตั้งกระทำได้ตั้งแต่วันที่มิได้มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ทันทีโดยยังไม่มีมีการประกาศให้บุคคลทั่วไปทราบถึงกรณีที่ทำแห่งว่างลงหรือวันที่มีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ พันวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน และการที่มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่กำหนดช่วงเวลาการบังคับใช้ไว้ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน รวมทั้งการนำกำหนดเวลาหาเสียงเลือกตั้งตามมาตรา ๖๔ (๔) มารวมเป็นกำหนดเวลาบังคับใช้กับการกระทำตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งกันเอง ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๖๔ (๔) แล้ว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่มีผลบังคับใช้แก่การกระทำทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครอีกต่อไป พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ผู้คัดค้านขอให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

กกด. ยื่นคัดค้านคำร้องขอให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) เป็นบทบัญญัติกำหนดสิทธิให้ผู้สมัครมีสิทธิหาเสียงเลือกตั้งได้ ซึ่งบุคคลทั่วไปไม่สามารถหาเสียงเลือกตั้งตามวิธีการ



- ๔ -

หาเสียงเลือกตั้งที่กำหนด โดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจประกาศกำหนดเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งในเรื่องสถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งผู้ที่จะแสวงหาคะแนนนิยมจากประชาชนเพื่อให้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ย่อมจะต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้ผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเกินสมควร สำหรับมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการอันเป็นการจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรมต้องปราศจากมูลเหตุจูงใจอันเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การมอบเงินให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ลงคะแนนย่อมเป็นการบิดเบือนกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แม้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวไม่กำหนดช่วงเวลาที่ยามกระทำการไว้อย่างชัดเจน แต่การกระทำที่จะเป็นความผิดตามกฎหมายต้องกระทำโดยมีเจตนาจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่น ใ้หวัดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนแล้ว ไม่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน มีผลใช้บังคับเฉพาะบุคคลที่มีเจตนากระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เห็นว่า ผู้คัดค้านโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๔ จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง



ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ประธานกรรมการการเลือกตั้ง จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ เป็นบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครหรือผู้จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้ชัดเจน เพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และเพื่อให้สอดคล้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนหรือไม่ลงคะแนน



เลือกผู้ใด อันเป็นบทบัญญัติป้องกันการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง และเพื่อให้สอดคล้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓

๒. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ เป็นบทบัญญัติกำหนดช่วงเวลาให้ผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งได้เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรมและความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยกำหนดช่วงเวลาให้ผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งได้จนถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๐ และมาตรา ๗๙ และกำหนดเวลาดังกล่าวบังคับใช้แก่การหาเสียงเลือกตั้งทุกกรณี รวมทั้งการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติกำหนดวิธีการหรือการกระทำที่ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้แกตนเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ใช่กรณีการซื้อเสียงโดยตรง แต่เป็นลักษณะของการให้ผลประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อม

๓. เลขาธิการวุฒิสภา จัดส่งสำเนาบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๑ และครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๑ สำเนารายงานของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำเนาบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๕/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ และครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้คัดค้านไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร



- ๗ -

ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงปรับปรุงกฎหมาย



- ๘ -

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๖๔ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรมและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้ผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งได้ภายในกำหนดเวลา ดังต่อไปนี้ ... (๔) ในกรณีมีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง ...” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้แก่วันการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ ... (๒) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด ...”

ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) บัญญัติให้หาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ทันทีโดยยังมิได้มีการประกาศให้บุคคลทั่วไปทราบถึงกรณีตำแหน่ง ว่างลงหรือวันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ พันวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ ทำให้เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบ ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เป็นบทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ไม่กำหนดช่วงเวลาของการบังคับใช้ไว้ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดแย้ง บทบัญญัติทั้งสองมาตราจึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ในรัฐธรรมนูญ ไม่ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง ตามอาณาเขต เพื่อดำเนินภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งการเลือกตั้งท้องถิ่น เป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการดำเนินภารกิจดังกล่าว และเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญ



- ๙ -

ของการพัฒนาประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง เพื่อกำหนดนโยบายบริการสาธารณะ ผ่านการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น การจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย สภาท้องถิ่นมีหน้าที่ กำหนดนโยบายและออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นมีหน้าที่บริหารงานตามขอบเขตอำนาจ หน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การได้มา ซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นที่มีมาตรการบังคับเพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความประพฤติดี ซื่อสัตย์สุจริต และปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) เป็นบทบัญญัติกำหนดช่วงระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและตรวจสอบ การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นระเบียบเรียบร้อย โดยบัญญัติกรณีสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้หาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จนถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง บทบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้สอดคล้องกับระยะเวลา หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๐ และมาตรา ๗๙ โดยกำหนด ระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาสิ้นสุดในการหาเสียงเลือกตั้งไว้อย่างชัดเจนแน่นอน และสอดคล้อง กับเหตุที่ต้องมีการเลือกตั้งในแต่ละกรณี ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิริเริ่มและยุติการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเสมอภาคกัน อันเป็นการป้องกันมิให้ผู้สมัครคนใดได้เปรียบผู้สมัครอื่น เป็นประโยชน์ต่อการจัดการ และควบคุมค่าใช้จ่ายของผู้สมัครสำหรับการเลือกตั้งดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๑ ซึ่งสอดคล้องกับช่วงระยะเวลาหาเสียง เลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ กำหนด



หลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งว่า ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ประกาศให้มีการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กกต. กำหนด ปิดไว้ ณ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และสถานที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร หมายความว่า เมื่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีคำพิพากษาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต้องดำเนินการปิดประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ พร้อมทั้งกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งและวันเลือกตั้งให้ประชาชนทราบต่อไป จึงไม่เป็นการพันวิสัยที่บุคคลทั่วไปและผู้ประสงค์จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองท้องถิ่นจะทราบได้ การที่บุคคลใดไม่ทราบถึงกรณีศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ มิใช่กรณีที่มีปัญหาอันเกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หากแต่เป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคล เมื่อกระบวนการหาเสียงเลือกตั้งเริ่มตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งต้องเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันดังกล่าวด้วย เพื่อให้กระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่เป็นการเปิดโอกาสให้มีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างกัน บทบัญญัติมาตรา ๖๔ (๔) ดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และมีได้มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนดังที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้างอันจะขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับกับการกระทำของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนเป็นการทั่วไป โดยเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

สำหรับมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการหรือการกระทำที่ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้หวัดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายหรือแนวทางในการป้องกันและปราบปราม



- ๑๑ -

การทุจริตการเลือกตั้ง โดยจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำหรือพฤติกรรมการแสวงหาคะแนนนิยมของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ทำให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม และทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากการกระทำหรือพฤติกรรมการแสวงหาคะแนนนิยมที่มีขอบในหลายลักษณะ แสดงให้เห็นถึงกระบวนการเลือกตั้งที่มีแนวโน้มเบี่ยงเบนไปจากครรลองระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น จำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อคุ้มครองหลักการเลือกตั้งโดยเสรีที่ให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีอิสระในการตัดสินใจเลือกผู้แทนของตน ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาคที่ประกันโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนโดยสุจริตเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ตน เมื่อมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่ห้ามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันการทุจริตการเลือกตั้ง และให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงห้ามผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการในลักษณะดังกล่าวตลอดระยะเวลาที่มีการเลือกตั้งและในช่วงระยะเวลาระหว่างที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ไม่ใช่บทบัญญัติที่ไม่ขัดแย้งดังที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้าง อีกทั้งเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลแล้ว ประโยชน์สาธารณะเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต เข้ามาทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ย่อมมีมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน มิได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญดังที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้าง เป็นไปตามหลักนิติธรรม มีผลใช้บังคับกับการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนเป็นการทั่วไปโดยเสมอภาคกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) มิใช่บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ

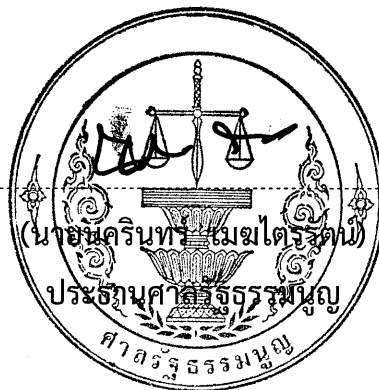


- ๑๒ -

หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ในคำปรารภว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแล้ว คำโต้แย้งของผู้คัดค้านไม่อาจรับฟังได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม





- ๑๓ -

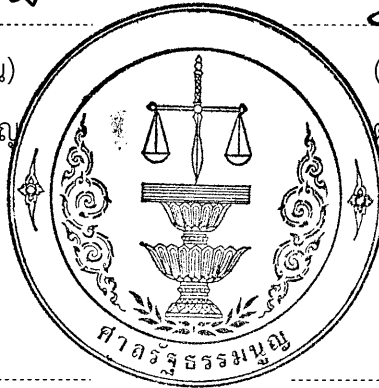
(คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๘)

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ