

ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๖๗

วันที่ ๑๕ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของนางรัชณี พลชัย (ผู้คัดค้าน) ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้านตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๒๘๒/๒๕๖๖ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้คัดค้าน นายเอกภาพ พลซื่อ และนายเอกรัฐ พลซื่อ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๑๒๖ เนื่องจากศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่แทนนายเอกภาพ พลซื่อ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนายเอกภาพ พลซื่อ มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่คำพิพากษา ต่อมาผู้คัดค้านเข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จัดขึ้นในแต่ละอำเภอของจังหวัดร้อยเอ็ด และมอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ส่วนนายเอกภาพ พลซื่อ และนายเอกรัฐ พลซื่อ มอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) บัญญัติเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งในกรณีที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นวันที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาสั่งให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่



การที่ผู้คัดค้าน นายเอกภาพ พลซื่อ และนายเอกรัฐ พลซื่อ เข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมีพฤติการณ์ให้เงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมวันกำนันผู้ใหญ่บ้านแก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดร้อยเอ็ด ประกอบกับผู้คัดค้านและนายเอกภาพ พลซื่อ กล่าวผ่านเครื่องขยายเสียงต่อผู้ร่วมงานถึงกรณีที่นายเอกภาพ พลซื่อ ถูกตัดสิทธิทางการเมือง และผู้คัดค้านกล่าวว่า จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ดังนั้น พฤติการณ์และพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า ผู้คัดค้านมีความประสงค์ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดแทนนายเอกภาพ พลซื่อ การให้เงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านในอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดร้อยเอ็ดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้าน เป็นกรณีที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง

ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า ผู้คัดค้านเข้าร่วมงานวันกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมอบเงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมให้แก่ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น ยังไม่มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ทำให้ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมา มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวมถึงกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งและวันเลือกตั้งในเวลาต่อมา การกระทำของผู้คัดค้านกับพวกจะเป็นความผิดต่อเมื่อมีการกำหนดเวลาให้มีการเลือกตั้งในเขตหรือท้องที่ใดแล้วเท่านั้น การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้การหาเสียงเลือกตั้งกระทำได้ตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ทันทีโดยไม่มีการประกาศให้บุคคลทั่วไปทราบถึงกรณีที่ตำแหน่งว่างลงหรือวันที่มีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ เป็นการพันวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ ทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบเกิดความไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน และการที่มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ได้กำหนดช่วงเวลาของการบังคับใช้ มาตราดังกล่าวไว้ และนำกำหนดเวลาหาเสียงเลือกตั้งตามมาตรา ๖๔ (๔) มารวมเป็นกำหนดเวลาในการบังคับใช้กับการกระทำการใดเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดแย้งและขัดแย้งกันเอง ทำให้เกิดความไม่เที่ยงธรรมและไม่เป็นแนวทางเดียวกันในการเลือกตั้ง เนื่องจากเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๖๔ (๔) แล้ว มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) จะไม่มีผลบังคับใช้กับการกระทำที่อาจเป็นการทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครหลังจากพ้นกำหนดเวลา



ดังกล่าวแล้วอีกต่อไป ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ นอกเหนือไปจากที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัคร รับเลือกตั้ง ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เห็นว่า จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งและเหตุผลประกอบคำโต้แย้งตามที่ผู้ร้องส่งมาแล้ว มีมติรับเรื่อง ไว้พิจารณาและกำหนดประเด็นวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการ สำคัญตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ คือ ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ พึงต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นสำคัญตามแนวทางที่บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่จากบทกฎหมายเดิมเพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาให้ผู้สมัคร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสามารถหาเสียงเลือกตั้งได้ โดยมาตรา ๖๔ (๑) ถึง (๔) เป็นการกำหนดช่วงเวลาเริ่มต้นหาเสียงที่แตกต่างกันไปในแต่ละกรณี แต่กำหนดระยะเวลาการสิ้นสุด การหาเสียงไว้เป็นอย่างเดียวกัน คือ เวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง กรณีมีการสั่งให้ มีการเลือกตั้งใหม่เนื่องจากการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ซึ่งอาจมิได้ทั้งคำสั่ง ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสี่ หรือคำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้วแต่กรณี มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้หาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่วันที่ มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึง ๑๘.๐๐ นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้ง อันเป็นการบัญญัติ



หลักเกณฑ์การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ (๓)^๑ ประกอบมาตรา ๗๙^๒

สำหรับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการหรือการกระทำที่ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้ห้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด กฎหมายในส่วนนี้โดยเนื้อหาของบทบัญญัติมุ่งหมายให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดหาเสียงโดยวิธีการจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยเงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ หรือหลักกฎหมายที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “ห้ามซื้อเสียง” เนื่องจาก “การซื้อเสียง” ทำให้การใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยอิสระ แต่ถูกรอบงำด้วยอำมิสสินจ้าง นอกจากนี้ การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยการเอื้อประโยชน์ทางทรัพย์สินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และการซื้อเสียงยังเป็นสาเหตุสำคัญของการทุจริตและประพฤติมิชอบในการใช้อำนาจรัฐ เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งใช้จ่ายเงินของตนเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ย่อมเป็นไปโดยปริยายว่าเมื่อบุคคลนั้นได้รับเลือกตั้งก็จะอาศัยตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเป็น “การถอนทุนคืน”

ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) กำหนดให้หาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ทันทีโดยไม่มีการประกาศให้ทราบ พันวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ถึงการนั้น เป็นบทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน และมาตรา ๖๕

^๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ “เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้คณะกรรมการกำหนดวิธีการหาเสียงเลือกตั้งให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องปฏิบัติ วิธีการหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าวให้มีผลภายในกำหนดเวลา ดังต่อไปนี้

(๓) ในกรณีมีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึงวันก่อนวันเลือกตั้ง”

^๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๙ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการใดไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง นับตั้งแต่วันที่ ๑๘.๐๐ นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงวันเลือกตั้ง”



วรรคหนึ่ง (๒) ที่ไม่กำหนดช่วงเวลาของการบังคับใช้ไว้ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน บทบัญญัติทั้งสองมาตราจึงเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น

เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจทางปกครองตามพื้นที่ให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งการเลือกตั้งท้องถิ่นถือเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการดำเนินภารกิจดังกล่าว และถือเป็นหลักการพื้นฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในการกำหนดนโยบายบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นโดยผ่านการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีเจตจำนงทางการเมืองหรือแนวนโยบายสอดคล้องต้องกันเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วางหลักการว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจสำหรับการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และวรรคสามของบทบัญญัติดังกล่าว ยังได้กำหนดให้มาตรการและกลไกในการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย อันเป็นการมุ่งเน้นให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ประชาชนในท้องถิ่นให้การยอมรับ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง โดยจำกัดลักษณะการกระทำหรือพฤติกรรมการแสวงหาคะแนนนิยมของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม และกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากการกระทำหรือพฤติกรรมการแสวงหาคะแนนนิยมที่มีขอบในหลายลักษณะ แสดงให้เห็นถึงกระบวนการเลือกตั้งที่มีแนวโน้มเปี่ยงเบนไปจากครรลองของระบอบประชาธิปไตย โดยการเลือกตั้งท้องถิ่นถือว่ามีค่าสำคัญในฐานะเป็นรากฐานการเสริมสร้างคุณค่าประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นไปสู่ประชาธิปไตยระดับชาติ ดังนั้น กระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง อีกทั้งบทบัญญัติ



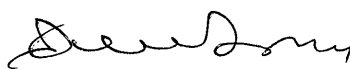
มาตราดังกล่าวยังเป็นไปเพื่อคุ้มครองหลักการเลือกตั้งโดยเสรีที่ให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีอิสระในการตัดสินใจออกเสียงเลือกผู้แทนของตน โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาคที่ประกันโอกาสอย่างเท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกันในการหาเสียงเลือกตั้ง อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองอย่างเป็นอิสระของประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนโดยสุจริตเพื่อแสวงหาคะแนนนิยมจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยกระบวนการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งให้อยู่ภายใต้กฎหมายโดยไม่นำปัจจัยเกี่ยวกับการให้เงินหรือประโยชน์อื่นใดมาเป็นเครื่องมือช่วยทำให้ตนได้รับเลือกตั้ง และทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การที่บทบัญญัติดังกล่าวถือเอาวันที่ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นวันที่หาเสียงได้ โดยไม่รอให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งและวันเลือกตั้งเสียก่อน การกำหนดวันหาเสียงในลักษณะเช่นนี้ย่อมมีความชัดเจนในตัวเอง และเป็นที่น่าเข้าใจได้ว่าเป็นกรณีของการจัดให้มีการเลือกตั้งที่แตกต่างไปจากการประกาศการเลือกตั้งตามปกติ ไม่เป็นการพันวิสัยที่บุคคลทั่วไปจะทราบได้ เป็นผลของกฎหมายที่มุ่งให้ถือเป็นรูปแบบของการประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้บุคคลที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงประชาชนทราบโดยทั่วกันว่าสามารถเริ่มการหาเสียงเลือกตั้งได้ในกรอบระยะเวลาที่กำหนดให้มีการหาเสียงเลือกตั้ง บทบัญญัติดังกล่าวย่อมเป็นไปภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้สามารถใช้สิทธิที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกัน และภายใต้กรณีเฉพาะเช่นนี้ บุคคลผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งย่อมต้องดำเนินการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งไม่มีเหตุที่บุคคลดังกล่าวจะอ้างช่องว่างแห่งระยะเวลาที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศวันรับสมัครและวันเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามคำสั่งศาลอุทธรณ์ภาค เพื่อเปิดโอกาสให้ตนกระทำการจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หลักเกณฑ์เช่นนี้จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนแต่อย่างใด หลักเกณฑ์ทำนองเดียวกันนี้ก็ใช้บังคับสำหรับกรณีศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๘ (๓) และใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเมื่อมีการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวด้วย เนื่องจากมีความมุ่งหมายบังคับใช้กับการกระทำของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนโดยเสมอภาคกัน โดยเฉพาะในช่วงเวลา



ที่ทุกฝ่ายต้องรอผลการตัดสินของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคว่าจะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่ การหาเสียงของบุคคลที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้ง หากศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แม้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะยังมิได้ประกาศ กำหนดวันรับสมัครหรือวันเลือกตั้ง บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนย่อมอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติของกฎหมาย ดังกล่าวโดยเสมอกัน มิได้มีผลใช้บังคับเฉพาะแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น โดยวางหลักเกณฑ์สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม จึงมิใช่บทบัญญัติ ที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล บทบัญญัติดังกล่าวหาได้มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ดังที่ผู้คัดค้านโต้แย้งแต่อย่างใดไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๔ (๔) และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม



(นายอุดม รัฐอมฤต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ