

บันทึกความเห็นของประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

กรณีส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ไม่ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ตามที่ประธานกรรมการร่าง รัฐธรรมนูญได้มีหนังสือเปิดผนึกขอให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติแจ้งให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบถึงความห่วงใยของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒ ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ว่าอาจมีปัญหาคความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญได้นั้น ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับทราบความห่วงใยของประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้วด้วยความขอบคุณ และได้แจ้งให้เลขาธิการคณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสมชาย แสวงการ) ดำเนินการแจ้งและประสานงานกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว ซึ่งในขั้นที่สุดมีผลดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหลายมาตราในบทเฉพาะกาล ซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยส่วนใหญ่ยังคงยืนยันในหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ที่คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ตามมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คณะกรรมการ ๓ ฝ่าย) ได้พิจารณาเสร็จแล้ว และที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกือบเป็นเอกฉันท์ แต่มีสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนหนึ่งเห็นว่า ข้อทักท้วงที่มีน้ำหนักของประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คือ กรณีหากมีการยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายหลังการประกาศใช้กฎหมายในประเด็นที่ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญทักท้วงดังกล่าวแล้วศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ จะเป็นปัญหาใหญ่ที่อาจกระทบกับกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือทำให้กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นโมฆะ ดังนั้น สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๓๐ คน นำโดยนายกิตติ วะสินธ์ จึงได้เข้าชื่อต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อขอให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย โดยมีความเห็นด้วยว่า การยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญไม่น่าที่จะมีผลกระทบต่อ roadmap ของการเลือกตั้ง เนื่องจากมีการเลื่อนวันบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ออกไปอีก ๔๐ วัน ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวน่าจะเพียงพอสำหรับกระบวนการทั้งหมด

ดังนั้น ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ไปยังศาลรัฐธรรมนูญแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓) พร้อมคำร้องของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายกิตติ วัชรินทร์ และคณะ) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป

๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีข้อสังเกตในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ๒ ประเด็น คือ (๑) ประเด็นเกี่ยวกับการคัดสิทธิผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง และ (๒) ประเด็นเกี่ยวกับการให้คนพิการที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองให้มีบุคคลเข้าช่วยเหลือในการลงคะแนนในคูหาเลือกตั้ง ซึ่งอาจมีผลไม่ใช่เป็นการลงคะแนนลับ โดยอ้างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๙/๒๕๕๙

ทั้งนี้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยส่วนใหญ่ได้พิจารณาข้อสังเกตของประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองประเด็นดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่าไม่ควรส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(๑) ประเด็นเกี่ยวกับผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง มีความเห็นว่าเป็นหลักการที่ถูกต้องแล้วในการส่งเสริมให้บุคคลได้ตระหนักถึงหน้าที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเมื่อพิจารณาถึงตำแหน่งข้าราชการการเมืองซึ่งมีจำนวนน้อย จึงกระทบบุคคลในวงแคบมาก ดังนั้น ตำแหน่งดังกล่าวจึงควรสงวนไว้สำหรับผู้ที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างแท้จริง การจำกัดสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญย่อมทำได้ด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อมีเหตุผลที่สมควรเหมาะสมแล้วจึงไม่น่าที่จะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(๒) ประเด็นเกี่ยวกับการให้คนพิการมีบุคคลช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงในคูหาเลือกตั้ง มีความเห็นว่าเป็นสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้พิการควรที่จะมีการช่วยเหลือให้การใช้สิทธิดังกล่าวมีความสมบูรณ์และถูกต้อง สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อรับรองให้มีความชัดเจนและกำหนดบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ถือว่าเป็นการลงคะแนนลับ การที่ใช้ภาษากฎหมายคำว่า "ให้ถือว่า" จึงเป็นแบบของกฎหมายที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น ในประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า "การกระทำความผิดในเรือหรืออากาศยานของไทยไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใดให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักรไทย" เป็นต้น ส่วนคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอ้างมานั้นไม่อาจปรับได้กับเรื่องการช่วยเหลือคนพิการตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. เนื่องด้วยข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๙/๒๕๕๙ ซึ่งนำมาอ้างเปรียบเทียบนั้นเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไปกำหนด (ไม่ใช่กฎหมายกำหนด) ให้บุคคลทุกคน (ไม่ใช่เฉพาะผู้ช่วยเหลือ) ที่เข้าลงคะแนนเสียงในคูหาเลือกตั้งในลักษณะที่บุคคลภายนอก (ทุกคนไม่ใช่เฉพาะผู้ช่วยเหลือ) สามารถเห็นการลงคะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งว่าลงคะแนนอย่างไรได้ ลักษณะดังกล่าวกระทำทั่วประเทศและในทุกกรณีเปิดเผยต่อสาธารณะชน ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยการลงคะแนนลับ

ส่วนการช่วยเหลือคนพิการมีคนรู้เพิ่มอีกคนเดียว (ไม่ใช่การเปิดเผยต่อสาธารณะชนที่จะรู้ได้) และการใช้สิทธิเช่นนี้ของคนพิการมีจำนวนน้อยมากในแต่ละคูหาเลือกตั้ง ไม่อาจกล่าวได้ว่า จะทำให้การเลือกตั้งของผู้พิการที่มีผู้ช่วยเหลือเป็นกรณีเดียวกันกับข้อเท็จจริงในคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญที่ยกขึ้นมาอ้างเปรียบเทียบ ในทางตรงกันข้ามบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. กลับเป็นการยืนยันรับรองสิทธิของคนพิการในทางการเมืองและสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติที่เป็นสากลในนานาอารยประเทศ

นอกจากนี้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยว่า หากมีการยื่นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะส่งผลให้การประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เข้าไปกว่าการไม่ยื่นประมาณ ๒ เดือน ซึ่งแม้จะเป็นระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก แต่เมื่อสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นว่าข้อความในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ในสองประเด็นดังกล่าวไม่มีปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประกอบกับผลกระทบทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้น จึงไม่มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าชื่อถอนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ดังนั้น ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ไปยังนายกรัฐมนตรีในวันนี้ (วันจันทร์ที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑) เพื่อดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ข้อสังเกตเกี่ยวกับความห่วงใยกรณีผลกระทบจากการที่ไม่มีการยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อตีความร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

ถึงแม้ว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีความเห็นที่มั่นคงว่า บทบัญญัติทั้ง ๒ ประเด็นของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ก็ยังมีข้อทักท้วงห่วงใยว่า เมื่อมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว หากมีผู้ไปใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในภายหลังแล้วศาลวินิจฉัยว่า ประเด็นที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญทักท้วงทั้งสองประเด็นนั้น หรือประเด็นหนึ่งประเด็นใดขัดต่อรัฐธรรมนูญจะส่งผลกระทบต่อ roadmap หรือผลการเลือกตั้งอย่างไร ขอชี้แจงดังนี้

๑. ประเด็นเกี่ยวกับผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งถูกห้ามมิให้เป็นข้าราชการการเมือง

ผู้ที่เกี่ยวข้องและไม่เห็นด้วยมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ในประเด็นนี้ตั้งแต่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือจนกว่าเมื่อบุคคลใดถูกกระทบสิทธินี้ และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นโมฆะผลก็ถือบทบัญญัติในเรื่องนี้จะไม่มีผลบังคับใช้อีกต่อไป ผู้ถูกตัดสิทธิก็จะได้รับสิทธินั้นคืนโดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม

บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. แต่อย่างไร และไม่มีปัญหาใด ๆ ที่กระทบกับ roadmap ของการเลือกตั้ง

๒. ประเด็นเกี่ยวกับการให้ผู้พิการมีผู้ช่วยเหลือในคูหาเลือกตั้ง

หากมีผู้ใดที่ได้รับผลกระทบและมีความกังวลว่าบทบัญญัติเรื่องนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งอาจได้แก่ ผู้พิการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ก็ควรใช้สิทธินี้เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. นี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นนี้ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นโมฆะ ผลที่เกิดขึ้นก็เช่นเดียวกับข้อ ๑ คือ บทบัญญัติในมาตรานี้จะหายไป สิทธิของคนพิการในการได้รับความช่วยเหลือก็จะไม่มี จึงไม่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. แต่อย่างไรก็ตามผลกระทบยังมี หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยประเด็นนี้ว่าเป็นโมฆะหลังจากการเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งอาจมีผลต่อการนับคะแนนได้ ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องที่เห็นว่าบทบัญญัติเรื่องนี้อาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจึงควรยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยแต่เนิ่น ๆ ก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง

สุดท้ายนี้ขอยืนยันว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณากฎหมายด้วยความรอบคอบ และระมัดระวังไม่ให้บทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การใช้ดุลพินิจว่าจะส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใดให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยจำเป็นต้องพิจารณาเหตุปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. มีผลกระทบโดยตรงต่อ roadmap การเลือกตั้ง

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑