

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตยที่ยึดถือระบบนิติรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงต้องบัญญัติหลักการสำคัญเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง และหลักการประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน ในเรื่องสิทธิเสรีภาพรัฐธรรมนูญจะต้องบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพประการต่างๆ ของชนชาวไทยเอาไว้ ส่วนรายละเอียดปลีกย่อยที่ใช้ขยายความหลักการตามรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์จะต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สามารถแก้ไขรายละเอียดต่างๆ ได้สะดวกกว่าการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพประการต่างๆ อันจำเป็นแก่การพัฒนาตนเองของปัจเจกบุคคลไว้อย่างมากมายถึง 44 มาตรา แต่ไม่ปรากฏบทบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งในฐานะที่เป็นสิทธิเสรีภาพประการหนึ่งของชนชาวไทยเช่นเดียวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพประการอื่น จะมีการบัญญัติถึงสิทธิเลือกตั้งก็แต่เพียงการกล่าวไว้ในหมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 72 ให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น

ส่วนในหมวด 2 (ว่าด้วยสภาผู้แทนราษฎร) มาตรา 99 ที่บัญญัติถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมาตรา 100 ที่บัญญัติถึงลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง ไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิเลือกตั้ง เป็นแต่เพียงการกำหนดขอบเขตของสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น และไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับระบบการเมืองการปกครอง เนื้อหาในมาตรา 99 และมาตรา 100 จึงต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภา อันได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 เพื่อใช้ขยายเนื้อความเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ขึ้น

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ฉบับปัจจุบัน) มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ถ้าไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควร จะเสียสิทธิบางประการ ในทางตรงกันข้าม หากไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จะได้รับสิทธิบางประการ และไม่ปรากฏบทบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ถือตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติแนวใหม่ คือไม่ระบุโดยชัดแจ้งว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติหรือเป็นของประชาชน แต่จะใช้ถ้อยคำที่ให้ความสำคัญกับทั้งชาติและประชาชน ดังจะเห็นได้จากการใช้ถ้อยคำว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” แต่ในขณะเดียวกัน ผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกจะต้องทำหน้าที่แทนประชาชนทั้งประเทศ คือให้กระทำหน้าที่โดยเห็นแก่ประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ ในเรื่องการเลือกตั้ง แม้จะถือว่าเป็นสิทธิของชนชาวไทย แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธินั้น เพื่อประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ รัฐธรรมนูญไทยไม่มีรูปแบบที่ตายตัวในการกล่าวถึงการเลือกตั้ง แต่ถือหลักโดยตลอดมาว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิของพลเมือง จึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐมีหน้าที่บริหารประเทศและพัฒนาให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสังคม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การกระจายรายได้ หรือด้านสุขอนามัย การจัดการเลือกตั้งเป็นการกิจประการหนึ่งที่รัฐมีหน้าที่ตอบสนองประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิที่ตนเองมีอยู่ การจัดการเลือกตั้งให้แก่พลเมือง รัฐจึงต้องกระทำอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกัน

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้พัฒนาระบบการเลือกตั้ง โดยการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งให้แก่พลเมืองเพื่อให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้โดยสะดวก ได้แก่ การจัดการเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตจังหวัด และการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร อันเป็นการขยายโอกาสในการเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งให้พลเมือง การขยายโอกาสและอำนวยความสะดวกดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ บุคคลกลุ่มนี้จึงไม่อาจใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เป็นกรณีที่รัฐปฏิบัติกับพลเมืองอย่างไม่เท่าเทียมกัน เพราะทำให้พลเมืองสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เพียงบางกลุ่มเท่านั้น ในขณะที่พลเมืองอีกกลุ่มหนึ่งไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งในประเทศไทยจึงไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องขัง

มาตรา 100 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติให้ผู้ต้องขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้ผู้ต้องขังทั่วประเทศไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้นั้น เป็นกฎหมายที่มีผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยไม่เป็นธรรม เพราะเป็นการลำเอียง กีดกัน หน่วงเหนี่ยว

ผู้ต้องขังในการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีพื้นฐานมาจากที่มาในสังคมและสถานะความเป็นผู้ต้องขัง เป็นการปฏิบัติต่อพลเมืองที่มีสิทธิเลือกตั้งเหมือนกันให้แตกต่างกันออกไป

นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติให้ผู้ต้องขังในวันเลือกตั้ง เป็นผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และส่งผลให้บุคคลขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อันเป็นการบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับผลร้ายจากการถูกคุมขังระหว่างที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด และเป็นช่องทางให้เกิดการกั้นกีดกันทางการเมืองระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกัน ซึ่งจะส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติเพราะความบกพร่องในการจัดการเลือกตั้งของรัฐ

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ต้องมีมาตราที่รับรองสิทธิเลือกตั้งของพลเมืองไว้โดยเฉพาะเจาะจง โดยบัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวดเดียวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพประการอื่นของชนชาวไทย ส่วนบทบัญญัติที่ว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเฉพาะหลักการสำคัญเท่านั้น

บทบัญญัติมาตรา 99 ว่าด้วยคุณสมบัติผู้เลือกตั้งและมาตรา 100 ว่าด้วยลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ต้องนำไปบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ส่วนที่ 4 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 100 (3) ให้คงไว้แต่เพียงบุคคลผู้ต้องขังโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนบุคคลผู้ต้องขังอยู่โดยหมายของศาล ซึ่งสามารถตรวจสอบจำนวนและข้อมูลได้ง่ายกว่า ไม่ต้องห้ามในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

2. ประเทศไทยต้องจัดให้ผู้ต้องขังได้ใช้สิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกับพลเมืองอื่น เฉพาะในการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ให้ผู้ต้องขังได้ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างเสมอภาคกับพลเมืองที่อยู่นอกเรือนจำ วิธีการจัดการเลือกตั้งในกรณีนี้ให้บัญญัติไว้ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เช่นเดียวกับการจัดการ

เลือกตั้งกรณีอื่น แต่ให้บัญญัติไว้ต่างหากจากวิธีเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้งและวิธีเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตจังหวัด

3. การจัดการเลือกตั้งในเรือนจำและทัณฑสถาน ให้จัดขึ้นพร้อมกับการเลือกตั้งล่วงหน้า และนับคะแนนบัตรเลือกตั้งจากเรือนจำพร้อมกับการนับคะแนนบัตรเลือกตั้งล่วงหน้ากรณีปกติ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งในเรือนจำให้การลงคะแนนเป็นไปโดยลับและอิสระ ไม่ให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำมีอิทธิพลต่อการลงคะแนนของผู้เลือกตั้ง การรวบรวมบัตรเลือกตั้งและการนับคะแนนต้องสามารถรับประกันได้ว่าภายหลังการนับคะแนน บุคคลไม่อาจคาดเดาหรือคำนวณผลการลงคะแนนในแต่ละเรือนจำได้ และให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมดูแลความสงบเรียบร้อยระหว่างการลงคะแนน

อย่างไรก็ดี การจัดการเลือกตั้งขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถานจะต้องคำนึงถึงลักษณะการบังคับบัญชาระหว่างเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กับผู้ต้องขัง รวมทั้งการใช้อิทธิพลระหว่างผู้ต้องขังด้วยกัน ซึ่งรัฐจะต้องให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวและทำการแก้ไขปัญหาก่อนที่จะจัดการเลือกตั้งขึ้นในเรือนจำ เพื่อให้การลงคะแนนเป็นไปโดยอิสระและสะท้อนความต้องการของผู้เลือกตั้งอย่างแท้จริง

4. การที่ผู้ต้องขังไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เป็นความบกพร่องของรัฐที่ดำเนินนโยบายจัดการเลือกตั้งไม่ครอบคลุมผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเรือนจำ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 จึงต้องไม่บัญญัติให้บุคคลขาดคุณสมบัติในการเป็นสมาชิกหรือสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพราะเหตุที่บุคคลนั้นต้องคุมขังอยู่ในวันเลือกตั้ง อันเป็นช่องทางให้เกิดการกลั่นแกล้งกล่าวหากันทางการเมืองระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และส่งผลให้ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในที่สุด