

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการเลือกตั้งล่วงหน้านั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์สำคัญที่ต้องการอำนวยความสะดวกให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างเต็มที่เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ออกมาใช้สิทธิของตนเองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยประชาชนผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งล่วงหน้าจะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีถิ่นที่อยู่ ซึ่งอยู่จังหวัดอื่น นอกจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านน้อยกว่า 90 วัน ถึงวันเลือกตั้ง ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเกินกว่า 90 วัน นับถึงวันเลือกตั้ง โดยให้อื่นคำขอลงทะเบียนต่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นของอำเภอหรือเทศบาลหรือเขตที่ตนอยู่ เพื่อขอใช้สิทธิลงคะแนนล่วงหน้า การเลือกตั้งล่วงหน้ามีทั้งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งในเขตและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขต ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 95 มาตรา 96 และมาตรา 97 โดยการเลือกตั้งล่วงหน้านั้นมีขึ้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งที่ไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งที่กำหนดไว้ได้ แต่กรณีการเลือกตั้งล่วงหน้าตามกฎหมายไทยยังเกิดปัญหาอยู่บางประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการลงทะเบียนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขต ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้มีเหตุขัดข้องซึ่งไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ตลอดจนการดำเนินการของรัฐที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยผู้เขียนได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมมาปรับใช้กับการเลือกตั้งล่วงหน้าของไทย

กรณีปัญหาการเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าจะต้องลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 30 วัน แต่ก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ผู้ลงทะเบียนไว้ในการเลือกตั้งครั้งก่อน ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าการลงทะเบียนนั้นมีผลตลอดไปจนกว่าจะมีการแจ้งเปลี่ยนแปลง ทำให้ไม่สามารถลงคะแนนใน

หน่วยเลือกตั้งตามภูมิลาเนาที่ตนมีชื่อในทะเบียนบ้าน ดังนั้น ปัญหาการใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า นอกเขต ควรกำหนดให้การลงทะเบียนมีผลตามที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงทะเบียนไว้แล้วเป็นครั้ง ๆ ไป โดยให้รายชื่อที่ลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าไว้มีผลเฉพาะในการเลือกตั้งครั้งนั้นเท่านั้น เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งต่อไปก็ให้ประชาชนผู้ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตมาขอลงทะเบียนใหม่ ซึ่งการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวทำให้รายชื่อของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้านั้นก็ จะกลับไปอยู่ในเขตเลือกตั้งเดิมที่ตนมีสิทธิ และทำให้ประชาชนไม่ต้องมีภาระเกินสมควรในอันที่ จะต้องแจ้งเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนทุกครั้ง โดยในการแก้ไขกฎหมายมาตราดังกล่าวยังทำให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบจำนวนผู้ลงทะเบียนที่แท้จริง ไม่ใช่จำนวนผู้ลงทะเบียนสะสมของ การเลือกตั้งครั้งก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่ผู้ปฏิบัติงานและยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่จะต้องมาใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ต้องมีภาระ มาดำเนินการแจ้งเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนรายชื่อ โดยทะเบียนรายชื่อของตนเองถูกยกเลิกไปในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้งโดยอัตโนมัติ และเมื่อมีการเลือกตั้งในครั้งต่อไป ก็ให้ประชาชนผู้ประสงค์จะใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งมาลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งนอก เขตเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนด

ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้งได้ หมายถึงบุคคลผู้ขัดข้องไม่สามารถลงที่ทำงานหรือเดินทางเพื่อไปลงคะแนนเสียงได้ เช่น แพทย์ พยาบาล เป็นต้น รวมถึงบุคคลผู้ที่อยู่ในที่ที่มีความลำบากที่จะออกเสียงเลือกตั้ง เช่น ลูกเรือเดิน ทะเลที่ติดธุระในวันเลือกตั้ง จากการศึกษาของกฎหมายเลือกตั้งของต่างประเทศพบว่า ประเทศ อิตาลี ประเทศสวีเดนแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดให้สามารถลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งพิเศษ หรือหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ได้โดยจัดไว้ในโรงพยาบาล. อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรนำแนวทางของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอิตาลี ประเทศสวีเดนแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ที่กำหนดให้สามารถลงคะแนน เสียงในหน่วยเลือกตั้งพิเศษ หรือหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ได้โดยจัดไว้ในโรงพยาบาล บ้านพักต่างๆ เรือรบ พื้นที่ห่างไกลหรือหน่วยเลือกตั้งสำหรับทหารขณะปฏิบัติหน้าที่ โดยกฎหมายเลือกตั้งของ ไทยควรมีการกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งพิเศษ หรือหน่วย เลือกตั้งเคลื่อนที่ได้โดยจัดไว้ในโรงพยาบาล หรือหน่วยเลือกตั้งสำหรับทหารขณะปฏิบัติหน้าที่ โดยรัฐควรจัดหน่วยเลือกตั้งพิเศษหรือหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ได้ไว้สำหรับผู้มีเหตุขัดข้องซึ่งไม่ สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุจำเป็นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิ เลือกตั้งอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอีกด้วย ส่วนบุคคลผู้ที่อยู่ในที่ที่มีความลำบากที่ จะออกเสียงเลือกตั้ง เช่น ลูกเรือเดินทะเลที่ติดธุระในวันเลือกตั้ง กฎหมายควรกำหนดให้เขา

สามารถออกเสียงเลือกตั้งทางไปรษณีย์ได้โดยนำหลักเกณฑ์ของกฎหมายเลือกตั้งของเยอรมนีมาใช้ และเนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 72 วรรคสาม มีหลักอำนาจความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 55 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดยานพาหนะรับส่งผู้ที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ มีเพียงแต่แนวปฏิบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กำหนดให้บุคคลบาง คน เช่น คนพิการ คนสูงอายุ ต้องขออนุญาตต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเป็นกรณีไป ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้ประชาชนต้องดำเนินการร้องขอ แต่ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว รัฐเองต่างหากที่ต้องมีภาระเป็นหน้าที่ที่จะจัดยานพาหนะ โดยต้องประกาศกำหนดว่าพื้นที่หรือหน่วยเลือกตั้งใดที่รัฐควรจะต้องจัดยานพาหนะ ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการเพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของกลุ่มบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งล่วงหน้าของประเทศไทย ผู้เขียนมีข้อเสนอในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ดังนี้

1) กรณีปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขต ควรมีการยกเลิก มาตรา 97 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 โดยให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

มาตรา 97 วรรคสอง กำหนดว่า “ให้ผู้ลงทะเบียนตามวรรคหนึ่งมีสิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งเมื่อได้ลงทะเบียนก่อนวันเลือกตั้งสามสิบวัน โดยให้ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนลงทะเบียนไว้และให้หมดสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งเดิมที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งบันทึกการลงทะเบียนขอใช้สิทธิดังกล่าวไว้ในทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อใช้ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้หมายเหตุสถานที่ที่ไปใช้สิทธิไว้ในประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย”

2) กรณีปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ไม่สามารถมาใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ควรมีการเพิ่มเติม มาตรา 68/1 และมาตรา 68/2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 โดยให้ใช้ความดังต่อไปนี้

มาตรา 68/1 บัญญัติว่า “เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ป่วย ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสถานพยาบาลของรัฐในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดหน่วยเลือกตั้ง

พิเศษหรือหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ได้เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของผู้ป่วย ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสถานพยาบาลของรัฐเป็นพิเศษ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการเลือกตั้ง ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับด้วย

มาตรา 68/2 บัญญัติว่า “เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ลูกเรือเดินทะเลที่ติดธุระตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนถึงวันเลือกตั้งให้ลูกเรือทะเลที่ติดธุระสามารถยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

โดยระเบียบว่าหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ของลูกเรือลูกเรือเดินทะเลที่ติดธุระตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนถึงวันเลือกตั้ง ควรกำหนดว่า

(1) ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะต้องแสดงเจตจำนงไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่เพื่อขอใบรับรองการเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้ง ของใส่บัตรเลือกตั้งของทางราชการ โดยที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะต้องแสดงหลักฐานว่าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่สามารถไปยังหน่วยเลือกตั้งได้ เนื่องจากต้องออกเรืออยู่ทางทะเล

(2) บุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวต้องยื่นความจำนงเป็นหนังสือ แบบฟอร์ม หรือแจ้งด้วยตนเองในการขอใช้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและแจ้งเหตุที่ขอใช้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์แบบฟอร์มที่ถูกต้องที่ต้องใช้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยส่งทางเครื่องรับส่ง โทรสาร (Fax) หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E – Mail) หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถส่งเอกสารดังกล่าวได้

(3) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการตรวจสอบสิทธิในการเลือกตั้งของผู้ขอใช้สิทธิทางไปรษณีย์ และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งบัตรเลือกตั้งทางไปรษณีย์ไปให้ผู้ขอใช้สิทธิทางไปรษณีย์และทำการบันทึกรายละเอียดลงในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(4) บุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งต้องส่งบัตรเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (บรรจุบัตรเลือกตั้ง) กลับมาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นๆ ภายในเวลา 18.00 น. ของวันเลือกตั้ง

3) ส่วนการอำนวยความสะดวกที่รัฐต้องจัดยานพาหนะให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นควรให้ยกเลิก มาตรา 55 วรรคท้าย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 โดยให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

มาตรา 55 วรรคท้าย บัญญัติว่า“บทบัญญัติในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่การที่หน่วยงานของรัฐจัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดเขตพื้นที่การอำนวยความสะดวกดังกล่าว โดยคำนึงถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่ในเขตชนบทห่างไกล หรือถิ่นทุรกันดาร”